



## Protokoll des Zürcher Kantonsrates

---

### **193. Sitzung, Montag, 30. November 1998, 8.15 Uhr**

Vorsitz: *Kurt Schellenberg (FDP, Wetzikon)*

#### **Verhandlungsgegenstände**

##### **1. Mitteilungen**

- Antworten auf Anfragen
  - *Ausschaffung bosnischer Flüchtlinge*  
*KR-Nr. 308/1998..... Seite 14425*
  - *Zunehmende Bettenzahlen im Universitätsspital*  
*des Kantons Zürich*  
*KR-Nr. 310/1998..... Seite 14428*
  - *Massnahmen bei mangelnder Grundausbildung*  
*Erwachsener*  
*KR-Nr. 337/1998..... Seite 14431*
- Zuweisung von neuen Vorlagen ..... *Seite 14433*
- Wahl von Spezialkommissionen ..... *Seite 14433*
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
  - *Protokollauflage ..... Seite 14434*
- Sitzungsplanung ..... *Seite 14434*

##### **2. Eintritt eines neuen Mitglieds des Kantonsrates** für den verstorbenen Remo Patroni, Uster. *Seite 14435*

##### **3. Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Entwicklungshilfe 1998)** Antrag des Regierungsrates vom 22. Juli 1998 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 2. Oktober 1998, **3658**..... *Seite 14436*

**4. Schutz der öffentlichen Sicherheit als eine prioritäre Staatsaufgabe/Bereitstellung der für die Wahrnehmung der öffentlichen Sicherheit erforderlichen Mittel**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Juli 1998 zu den Postulaten KR-Nr. 100/1993 und 201/1998 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 1. Oktober 1998, **3652** ..... Seite 14456

**5. Dualistisches System bei der Grundstückgewinnsteuer**

Motion Lukas Briner (FDP, Uster) und Thomas Isler (FDP, Rüschlikon) vom 30. Juni 1997 (schriftlich begründet)  
KR-Nr. 250/1997, Entgegennahme, Diskussion... Seite 14470

**6. Finanzierungsbeihilfe für energetische Hochbausanierungen mittels einer «Krisen-» beziehungsweise «Volksanleihe»**

Motion Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich), Ruedi Winkler (SP, Zürich) und Franz Cahannes (SP, Zürich) vom 3. November 1997 (schriftlich begründet)  
KR-Nr. 369/1997, RRB-Nr. 770/01.04.1998 (Stellungnahme)..... Seite 14472

**7. Änderung des Gesetzes über Kinderzulagen (836.1) und der Verordnung über die Kinderzulagen für ausländische Arbeitnehmer (836.12)**

Motion Oskar Bachmann (SVP, Stäfa) und Mitunterzeichnende vom 3. Februar 1997 (schriftlich begründet)  
KR-Nr. 37/1997, Entgegennahme, Diskussion..... Seite 14482

**Verschiedenes** ..... Seite 14498

– Hinschied zweier ehemaliger Ratsmitglieder .... Seite 14498

– Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse ... Seite 14498

– Rückzüge

- *Rückzug der Anfrage KR-Nr. 430/1998..... Seite 14499*
- *Rückzug des Postulats KR-Nr. 210/1998..... Seite 14499*

## **Geschäftsordnung**

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

## **1. Mitteilungen**

### ***Antworten auf Anfragen***

*Ausschaffung bosnischer Flüchtlinge  
KR-Nr. 308/1998*

*Ulrich E. Gut (FDP, Küsnacht)* hat am 31. August 1998 folgende Anfrage eingereicht:

In einem Interview mit dem «Tages-Anzeiger», erschienen am 31. August 1998, sagt Carlos Westendorp, hoher Repräsentant der internationalen Staatengemeinschaft für Bosnien-Herzegowina: «Ich bin sehr gegen Deportationen. Die Rückkehr darf nur auf freiwilliger Basis erfolgen. Ich appelliere an die Schweizer Behörden, die Flüchtlinge nur dann nach Bosnien zurückzuschicken, wenn diese wirklich in ihre eigenen Häuser gehen können. Sonst haben wir ein endloses Problem und untermauern die ethnische Teilung, der wir mit allen unseren Aktivitäten entgegenwirken. Die Gastländer der Flüchtlinge dürfen jetzt die Geduld nicht verlieren.»

Ich bitte den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist dem Bundesrat und dem Regierungsrat diese Haltung des hohen Repräsentanten bekannt?
2. Was bedeutet diese Stellungnahme für das künftige Verhalten des Regierungsrates, der Zürcher Fremdenpolizei und der Bundesbehörden gegenüber den noch im Kanton Zürich bzw. in der Schweiz anwesenden bosnischen Flüchtlingen sowie deren hängigen Gesuchen und Rekursen, insbesondere der in Ausbildung befindlichen Jugendlichen und der Härtefälle?

3. Wie beurteilt der Regierungsrat Qualifikation und Tätigkeit des hohen Repräsentanten Carlos Westendorp und die Bedeutung seines Auftrags? Falls sich der Regierungsrat zu dieser Beurteilung nicht für kompetent hält: Welches ist die diesbezügliche Meinung der zuständigen Bundesbehörden?

*Der Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion der Polizei wie folgt:

Gemäss den Art. 14 a Abs. 5 und 14 b Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) kann der Bundesrat die vorläufige Aufnahme von Personengruppen anordnen; er beschliesst auch über die Aufhebung derselben. Von diesem Instrument machte der Bundesrat Gebrauch, als er Personen aus Bosnien-Herzegowina aufgrund der Lage in ihrem Heimat- bzw. Herkunftsland vorübergehend in der Schweiz aufnahm und schliesslich mit seinen Beschlüssen vom 3. April 1996 und 27. Januar 1997 die Aufhebung der gruppenweisen vorläufigen Aufnahme und damit die Rückkehr der Betroffenen nach Bosnien-Herzegowina anordnete. Auch nach der im totalrevidierten Asylgesetz vom 26. Juni 1998 – das noch nicht in Kraft getreten ist – vorgesehenen Regelung der Gewährung vorübergehenden Schutzes ist es der Bundesrat, der über Gewährung und Beendigung entscheidet.

Wie in den Stellungnahmen zu den Postulaten KR-Nrn. 163/1998 und 189/1998 und in Beantwortung der Anfragen KR-Nrn. 72/1998, 168/1998 und 185/1998 bereits festgehalten worden ist, setzen sowohl die Anordnung als auch die Aufhebung einer gruppenweisen vorläufigen Aufnahme bzw. der vorübergehenden Schutzgewährung und die Festsetzung der Fristen für die Rückkehr eine umfassende Beurteilung der Situation im Heimat- oder Herkunftsland der betroffenen Personen voraus. Diese Beurteilungen werden, den genannten gesetzlichen Zuständigkeiten folgend, vom Bundesrat bzw. von den zuständigen Bundesbehörden vorgenommen. Sie konsultieren zu diesem Zweck auch spezialisierte in- und ausländische Institutionen sowie ausländische Behörden. Diese ausschliessliche Zuständigkeit des Bundes deckt sich mit der auf Verfassungsstufe festgelegten Aufgabenverteilung. Allein der Bund verfügt über die aussenpolitischen Kompetenzen, die Mittel und Kontakte, die für eine derartige Lagebeurteilung notwendig sind. Dasselbe gilt, wenn im Rahmen von vorübergehenden Aufnahmen ganzer Personengruppen und insbesondere nach deren Aufhebung eine laufende Beobachtung der Verhältnisse in einem Staat erforderlich und angezeigt ist, um allenfalls je nach Lage neue Anordnungen zu treffen oder bereits gefällte Entscheide zu ändern.

Den Kantonen fehlt die Kompetenz zur Beurteilung der Lage im Heimat- bzw. Herkunftsstaat der Betroffenen. Selbst wenn sie über Informationen zur dortigen Situation verfügen, steht es ihnen nicht zu, eine eigene Lagebeurteilung an Stelle derjenigen des Bundes zu setzen und von den massgebenden Bundesbeschlüssen und Weisungen abweichende Entscheide zu treffen, zumal sie ausserstande sind, solche Informationen in einer Gesamtbeurteilung zu prüfen. Es fehlt den Kantonen an den sachlichen und personellen Mitteln, die für das umfassende Erheben und Sammeln der notwendigen Kenntnisse, Daten und Fakten über den betreffenden Staat und deren Auswertung und Beurteilung notwendig sind. Nicht zu übersehen ist schliesslich, dass parallel zum Bund geführte, eigenständige Lagebeurteilungen in 26 Kantonen mit unhaltbaren Konsequenzen verbunden wären.

Die internationale Staatengemeinschaft hat einen Hohen Repräsentanten für Bosnien-Herzegowina eingesetzt. Dessen Tätigkeit sowie die im Rahmen seines Mandats und seiner Aufgabe ergehenden Verlautbarungen und Empfehlungen sind Umstände, welche auf die Beurteilung der Lage in Bosnien-Herzegowina Einfluss haben können. Sie sind deshalb von den Bundesbehörden zu werten und in die Entscheidungsfindung über den weiteren Verlauf der Beendigung der Aktion Bosnien-Herzegowina miteinzubeziehen. Eine Beurteilung der Tätigkeit und der Verlautbarungen des Hohen Repräsentanten durch die Kantone ist hingegen aufgrund der dargelegten Zuständigkeitsordnung weder möglich noch angezeigt. Die bekannten Äusserungen des Hohen Repräsentanten haben den Bundesrat bis heute nicht veranlasst, auf seinen Entscheid über die Aufhebung der gruppenweisen vorläufigen Aufnahme und die Heimkehr der Bosnierinnen und Bosnier zurückzukommen. Die Kantone bleiben verpflichtet, diesen zu vollziehen.

Verfahren, die bei kantonalen Stellen hängig sind, werden nach den geltenden Vorschriften der eidgenössischen Ausländer- und Asylgesetzgebung und den verbindlichen Weisungen des Bundes behandelt. Äusserungen des Hohen Repräsentanten der internationalen Staatengemeinschaft für Bosnien-Herzegowina hätten nur dann einen Einfluss, wenn der Bund seine Beurteilung der Situation und entsprechend seine Weisungen ändern würde.

*Zunehmende Bettenzahlen im Universitätsspital des Kantons Zürich  
KR-Nr. 310/1998*

*Astrid Kugler (LdU, Zürich) und Hans-Jacob Heitz (Liberale, Winterthur) haben am 31. August 1998 folgende Anfrage eingereicht:*

Gemäss einer Medienorientierung seitens des Universitätsspitals Zürich im März 1998 wurde der Bettenbestand des Spitals für 1996 mit 954,

für 1997 mit 980 angegeben. Für Mai 1998 wird (gemäss Rücksprache) der Bettenbestand am Universitätsspital gar auf 1036 beziffert. Das erklärte Ziel der USZ-Leitung ist es, die Rechnung bis 1999 um 30 Mio. Franken zu verbessern. Dabei sollen 10 Mio. Franken effektiv eingespart werden, 20 Mio. Franken will das USZ mehr verdienen.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Besteht mit der vom USZ eingeschlagenen Strategie (mehr Betten – mehr Einnahmen) nicht ein Widerspruch zur Spitalliste, welche dezidiert einen Bettenabbau verlangt? Wird mit dieser Strategie nicht eine Mengenausweitung provoziert?
2. Werden diese zusätzlichen Betten in anderen Spitälern inner- und/oder ausserkantonale kompensiert werden müssen?
3. Erfolgte diese Bettenverteilung in Absprache mit den anderen Spitälern?
4. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass am Beispiel des USZ offensichtlich wird, dass
  - die staatliche Planung über den Bettenbestand nicht zu funktionieren scheint,
  - der Kanton entweder die kantonseigenen Spitäler auf Kosten anderer öffentlicher und privater Spitäler saniert oder im Fall einer Mengenausweitung zum Anstieg der Gesundheitskosten beiträgt,
  - Faktoren wie etwa ungeschickte Subventionsanreize oder fehlender patientenorientierter Wettbewerb die Kosten im Spitalbereich wesentlich mehr beeinflussen als der Bettenbestand?

*Der Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Gesundheitsdirektion wie folgt:

Mit den an die Zürcher Spitalliste 1998 geknüpften Massnahmen verfolgt der Regierungsrat in erster Linie das Ziel der effizienteren Leistungserbringung in den Spitälern durch Reduktion des bestehenden Überangebots und dadurch verbesserte Auslastung. Das Universitätsspital hat in diesem Zusammenhang als konkreten Sparauftrag eine Verminderung des betriebswirtschaftlichen Bettenbestandes um 100 Betten auferlegt erhalten. Diesem Sparauftrag ist das Universitätsspital bereits teilweise nachgekommen.

Parallel zum Rückgang der Pflagetage wurden am USZ zwischen 1993 und 1997 rund 60 Betten abgebaut. Seit 1995 sind jedoch die Patientenzahlen, seit 1997 auch die Anzahl der Pflagetage steigend, was zu einer besseren Auslastung und zu einer effizienteren Betriebsführung beiträgt. Im gleichen Zeitraum – 1993 bis 1997 – konnte das Defizit von

207 Mio. Franken um rund 30 Mio. Franken auf 177 Mio. Franken gesenkt werden. 1998 wird auf Grund von Hochrechnungen mit einer weiteren Steigerung von Patientenzahlen und Pflgetagen sowie einer weiteren Senkung des Betriebsdefizites gerechnet.

Patientenzahlen und erbrachte Pflgetage sind schwankende Grössen, denen das Bettenangebot des USZ als Leistungserbringer der hochspezialisierten Medizin zu folgen hat. 1997 ist die Anzahl Pflgetage von Zürcher Patientinnen und Patienten sowie von ausländischen Patientinnen und Patienten gestiegen.

Die Übernahme zusätzlicher innerkantonaler und ausländischer Patientinnen und Patienten der hochspezialisierten Versorgung durch das Universitätsspital hat keinen Einfluss auf die Bettenzahlen und Bettenauslastungen in den anderen staatlichen oder staatsbeitragsberechtigten Betrieben des Kantons, da diese nicht im hochspezialisierten Bereich tätig sind.

Absprachen zwischen den Spitälern bezüglich der Bettenkapazitäten sind unüblich. Die Spitäler werden jedoch ermutigt, Absprachen zur Leistungskoordination zu treffen, sofern diese mit den Rahmenbedingungen der in der Zürcher Krankenhausplanung und der Zürcher Spitalliste 1998 festgehaltenen Versorgungsstrukturen vereinbar sind. Die Verantwortung für die kantonalen Versorgungsstrukturen und Behandlungskapazitäten sowie für die darauf beruhenden betrieblichen Leistungsaufträge liegt bei der Gesundheitsdirektion.

Das Universitätsspital als Zentrum für die hochspezialisierte Medizin steht in Konkurrenz zu anderen Universitätskliniken im In- und Ausland. Zur besseren Auslastung bestehender baulicher und technischer Ressourcen ist es deshalb bestrebt, mit einem modernen, effizienten und kostengünstigen Angebot erfolgreich im Konkurrenzkampf bestehen zu können.

Mehrleistungen, die aus ausserkantonalen Leistungsaufträgen im hochspezialisierten Bereich oder aus der Behandlung ausserkantonaler und ausländischer Patientinnen und Patienten des Zusatzversichertenbereichs entstehen, liegen im Interesse sowohl des Universitätsspitals als auch des Kantons und letztlich der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, da dadurch die für die Kantonsbevölkerung anfallenden Kosten vermindert werden können. Für zusätzliche ausserkantonale und ausländische Patientinnen und Patienten müssen natürlich auch die entsprechenden Pflegekapazitäten bereitgestellt werden. Dies kann bei einer erfolgreichen Akquisitionspolitik seitens des Universitätsspitals zu einer Dämpfung des Bettenabbaus am Universitätsspital führen.

Die strukturbezogene Steuerung, wie sie sich zum Beispiel in der Bettenbedarfsplanung darstellt, ist tatsächlich überholt. Sie wird nach und nach durch eine leistungsbezogene Steuerung ersetzt, sobald die notwendigen Vergleichsdaten zur Verfügung stehen. Gleichzeitig findet der Übergang von der inputorientierten zur outputorientierten Finanzierung statt. In Zukunft soll es deshalb den Betrieben überlassen werden, zu entscheiden, wie viele Betten und wie viel Personal sie für die Erfüllung ihrer Leistungsaufträge einsetzen wollen.

Die dafür im Rahmen des *wif!*-Projektes LORAS erarbeiteten Massnahmen dürften jedoch erst mittelfristig ihre volle Wirksamkeit entfalten. Um aber die bestehende, schmerzhafteste finanzielle Überbelastung sowohl der öffentlichen Hand als auch der Privathaushalte zu mindern, hat der Regierungsrat mit gezielten Eingriffen und Vorgaben einen sofortigen Abbau der vorhandenen strukturellen Überkapazitäten eingeleitet. Dieser Abbau betrifft sowohl Land- als auch Stadtspitäler, Grundversorger ebenso sehr wie die Anbieter spezialisierter Versorgung.

Dass falsche Anreizsysteme zu überhöhten Kosten im Gesundheitswesen führen können, ist unbestritten. Mit dem Übergang zur leistungsorientierten Steuerung, verknüpft mit wachsender Kostentransparenz, wird schrittweise der gewünschte Wettbewerb eingeführt.



*Massnahmen bei mangelnder Grundausbildung Erwachsener*  
*KR-Nr. 337/1998*

*Elisabeth Derisiotis (SP, Zollikon)* hat am 21. September 1998 folgende Anfrage eingereicht:

Die kürzlich publizierte Resultate einer internationalen Untersuchung (1995 bis 1998) der OECD, an der auch die Schweiz beteiligt war, sind beunruhigend. In der Schweiz, wie auch in anderen Industrieländern, haben zwischen 13% und 19% der Erwachsenen grosse Mühe beim Lesen und Verstehen eines Alltagstextes. In unserem Lande trifft das mehrheitlich Personen, die während 8 oder 9 Jahren eine Schule besucht haben. Grundkenntnisse in Lesen, Schreiben und Rechnen bilden das Fundament einer aktiven Mitwirkung am gesellschaftlichen und beruflichen Leben. Im Kampf gegen eine soziale Ausgrenzung ist die gezielte Förderung dieser Schlüsselqualifikationen unabdingbar.

Ich bitte deshalb den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Hat der Regierungsrat die Absicht, auf Grund der oben erwähnten Resultate der OECD-Studie die Förderung der Vermittlung von Schlüsselqualifikationen für Erwachsene künftig zu intensivieren? Wenn ja, wie?
2. Welche Instanzen im Kanton Zürich beschäftigen sich mit dieser Thematik?
3. Was wurde bisher in unserem Kanton getan, um den Ursachen dieses Phänomens auf den Grund zu kommen? Gibt es Resultate von Untersuchungen im Kanton Zürich? Wie lauten diese?
4. Werden Organisationen, die in der Grundausbildung Erwachsener tätig sind und speziell die Schlüsselqualifikationen Lesen, Schreiben und Rechnen vermitteln, im Kanton Zürich gefördert? Wenn ja, wie und seit wann?
5. Welche vorbeugenden Massnahmen wurden getroffen? Vom Kanton? Von anderen Instanzen oder Organisationen? Wie werden diese koordiniert?

*Der Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Bildungsdirektion wie folgt:

Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes 33 (NFP 33 Wirksamkeit unserer Bildungssysteme) hat sich auch die Schweiz an den OECD-Studien zur Lesefähigkeit Erwachsener beteiligt. Die Untersuchungen haben ergeben, dass 13 bis 19% der schweizerischen Bevölkerung hinsichtlich ihrer Leistungen beim Lesen von Texten (Zeitungsartikel, Rechnungen, schematische Darstellungen) auf dem tiefsten Niveau einzustufen sind. Wird nur die in der Schweiz geborene Bevölkerung berücksichtigt, sind es zwischen 6 und 11%.

Zu den Fragen wird wie folgt Stellung genommen:

1. Die Förderung der Vermittlung von Schlüsselqualifikationen für Erwachsene ist eine wichtige Aufgabe, die in Zukunft noch vermehrt wahrgenommen werden soll. Das Problem des funktionalen Analphabetismus in der Schweiz ist dem Regierungsrat bekannt. Bereits am 25. Januar 1989 hat er auf eine entsprechende Interpellation (KR-Nr. 308/1988) seine Bereitschaft betont, auch weiterhin die nötigen Mittel bereitzustellen, damit ein genügendes Angebot an Kursen für funktionale Analphabeten geschaffen werden kann.

2. Die finanzielle Unterstützung durch den Kanton an den Verein Lesen und Schreiben erfolgt durch die bei der Bildungsdirektion angesiedelte Dienststelle für Erwachsenenbildung. Sie ist im Vorstand des Vereins Lesen und Schreiben vertreten und sorgt für eine Evaluation und Weiterentwicklung der Kurse.

Die Schweizer Erhebungen zur OECD-Studie wurden von der Abteilung Angewandte Psychologie der Universität Zürich (Dr. Philipp Natter/Prof. François Stoll) durchgeführt und ausgewertet.

3. Im Rahmen des NFP 33 wurden Bildungsbiographien von Erwachsenen mit mangelnden Grundausbildungen ermittelt und dabei auch Interviews mit Teilnehmenden an den Kursen Lesen und Schreiben für Erwachsene in Zürich durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass in der Regel eine Kombination von gesellschaftlichen, schulischen, individuellen und familiären Faktoren zu gravierenden Defiziten führt: Bildungsferne und belastete Elternhäuser, fehlende emotionale Zuwendung, Unverständnis der Lehrpersonen und Ausgrenzung in der Schule.

4. Seit 1986 werden verschiedene Kursanbieter finanziell unterstützt, seit 1990 erhält der Zürcher Verein Lesen und Schreiben für Erwachsene eine jährliche Defizitgarantie in Höhe von Fr. 180'000 zur Durchführung seiner Kurse. Die Kantonale Berufsschule für Weiterbildung führt zudem regelmässig Kurse «Lesen und Schreiben von Anfang an», «Rechnen im Alltag» sowie grundlegende Rechtschreibkurse durch. In die Kurse beider Anbieter können alle Interessenten aufgenommen werden; Wartelisten bestehen nicht.

5. Im Anschluss an die erwähnten NFP 33-Projekte wurden von den Forschungsteams Informationsveranstaltungen durchgeführt und die Ergebnisse publiziert. Für Arbeitslose mit Lese- und Schreibproblemen sind zudem besondere Kurse geplant. Weitere vorbeugende Massnahmen, die zu planen sind, sind Früherfassung und Förderung von Kindern aus belasteten Elternhäuser.

### *Zuweisung von neuen Vorlagen*

Zuweisung an eine Spezialkommission von 15 Mitgliedern:

- **Bewilligung eines Kredites für Neubauteile (Hofeinbau und Aufstockung) im Universitätsgebäude Rämistrasse 74, Zürich**  
Antrag des Regierungsrates vom 4. November 1998, 3676
- **Härtefallkommission für von der Ausweisung bedrohte Ausländerinnen und Ausländer**  
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 39/1995, 3680

### *Wahl von Spezialkommissionen*

Das Büro des Kantonsrates hat in seiner Sitzung vom 26. November 1998 zu Mitgliedern folgender Kommission gewählt:

### **Kantonale Waldverordnung**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 28. Oktober 1998, 3675

1. Hirt Richard (CVP, Fällanden), Präsident
2. Arnet Esther (SP, Dietikon)
3. Binder Fredi (SVP, Knonau)
4. Cahannes Franz (SP, Zürich)
5. Clerici Max (FDP, Horgen)
6. Fischer Gerhard (EVP, Bäretswil)
7. Förtsch Peter (Grüne, Zürich)

8. Honegger Werner (SVP, Bubikon)
  9. Isler Ulrich (FDP, Seuzach)
  10. Jud Ernst (FDP, Hedingen)
  11. Kugler-Biedermann Astrid (LdU, Zürich)
  12. Leuthold Theo (SVP, Volketswil)
  13. Mossdorf Martin (FDP, Bülach)
  14. Oser Peter (SP, Fischenthal)
  15. Ziegler-Leuzinger Regula (SP, Winterthur)
- Sekretärin: Heusi Marianne, Birkenweg 2, 8492 Wila

### ***Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses***

Im Sekretariat des Rathauses liegen zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 188. Sitzung vom 9. November 1998, 8.15 Uhr
- Protokoll der 189. Sitzung vom 9. November 1998, 14.30 Uhr.

### ***Sitzungsplanung***

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Auf vielseitigen Wunsch ist das Präsidium bereit, auf die Ratssitzung vom 21. Dezember 1998 zu verzichten unter dem Vorbehalt, dass der Voranschlag 1999 am 15. Dezember 1998 verabschiedet werden kann. Sollte der Voranschlag 1999 am 15. Dezember 1998 jedoch nicht verabschiedet werden können, findet, wenn nötig, am 21. Dezember 1998 wie im Sitzungsplan vorgesehen sogar eine Ganztagesitzung statt. Ich bitte Sie, davon Kenntnis zu nehmen und ihre Votenplanung diesem Plan anzupassen.

## **2. Eintritt eines neuen Mitglieds des Kantonsrates**

für den verstorbenen Remo Patroni, Uster

*Ratssekretär Thomas Dähler:* Der Regierungsrat teilt in seinem Brief vom 25. November 1998 mit:

«Wir bringen Ihnen zur Kenntnis, dass im XII. Wahlkreis (Uster) für den verstorbenen Remo Patroni (Liste der Freiheitspartei) als Mitglied des Kantonsrates für gewählt erklärt wurde:

*Fritz Ott, Fahrlehrer  
Grützenstrasse 53, 8600 Dübendorf»*

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Herr Ott, der Regierungsrat hat Sie für gewählt erklärt. Bevor Sie Ihre Tätigkeit im Rat aufnehmen, haben Sie gemäss § 5 des Kantonsratsgesetzes das Amtsgelübde zu leisten. Die Tür wird geschlossen. Rat, Pressevertreter und Tribünenbesucher erheben sich.

*Ratssekretär Thomas Dähler* verliest das Amtsgelübde:

«Ich gelobe die Verfassung und die Gesetze des Bundes und des Kantons Zürich treu und wahr zu halten, des Vaterlandes Einheit, Kraft und Ehre, seine Unabhängigkeit, die Freiheit und die Rechte des Volkes und seiner Bürgerinnen und Bürger zu schützen und zu schirmen und alle mir übertragenen Pflichten gewissenhaft zu erfüllen.»

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Herr Ott, Sie leisten das Amtsgelübde, indem Sie mir die Worte nachsprechen «Ich gelobe es».

*Fritz Ott (FPS, Uster):* Ich gelobe es.

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Herr Ott, Sie haben das Amtsgelübde abgelegt, Sie können Ihren Platz einnehmen. Rat, Pressevertreter und Tribünenbesucher können sich setzen. Die Tür ist zu öffnen.

Das Geschäft ist erledigt.

## **3. Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Entwicklungshilfe 1998)**

Antrag des Regierungsrates vom 22. Juli 1998 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 2. Oktober 1998, **3658**

*Liselotte Illi (SP, Bassersdorf), Präsidentin der Finanzkommission:* Es geht hier um die Entwicklungshilfe-Vorlage des Jahres 1998. Die Beratung dieser Vorlage war schon für den Oktober vorgesehen; sie ist dann der Lastenausgleichsvorlage sozusagen zum Opfer gefallen. Es geht hier auch um einen Ausgleich, allerdings um einen Ausgleich zwischen wesentlich grösseren Regionen als Stadt und Kanton Zürich, nämlich um einen Ausgleich zwischen Ländern des Südens oder Ostens und dem Kanton Zürich. Der zur Diskussion stehende Betrag ist relativ bescheiden, die Staatskasse wird nicht belastet, es geht um drei Millionen Franken aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke.

Meine Ausführungen beziehen sich auf folgende drei Punkte: Erstens auf eine allgemeine Vorstellung der Vorlage, zweitens mache ich einige spezielle Bemerkungen zum Projektbeitrag für ein Kinderspital in Kambodscha, und zum Schluss gehe ich auf die mögliche Neuausrichtung der Entwicklungshilfe ein.

Zur Vorlage:

Die Ziele der kantonalen Entwicklungshilfe entsprechen etwa denjenigen des Bundes und können unter folgenden Stichworten zusammengefasst werden:

- Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung in armen Ländern;
- Förderung einer eigenständigen Entwicklung;
- Einhaltung des Schutzes der natürlichen Ressourcen und einer gewissen Gerechtigkeit zwischen Nord und Süd gemäss den Ergebnissen der Konferenz über Umwelt und Entwicklung vom Jahr 1992 in Rio.

Eine ausführliche Darstellung dieser Ziele finden Sie in der Weisung.

Die diesjährigen Entwicklungshilfeleistungen umfassen Beiträge von total 3 Mio. Franken. Die Beiträge verteilen sich auf 27 Teilprojekte von 17 verschiedenen Organisationen. Eine informative Übersicht über die Entwicklungsorganisationen, Länder und Projektinhalte ist am Schluss der Weisung enthalten, ebenso übersichtlich sind die einzelnen Projekte beschrieben. Es erübrigt sich deshalb, dazu weitere Ausführungen zu machen.

Hauptpartner des Kantons im Bereich der Entwicklungshilfe ist nach wie vor die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke, welche die Gesuchseingaben ihrer fünf Mitglieder und fünf weiterer Organisationen

koordiniert. Voraussetzung für kantonale Unterstützungsbeiträge ist die Zusammenarbeit mit dem Bund, nämlich mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA). Zielgebiete sind Afrika und europäische Randgebiete. Die beiden Regionen sollen aber nicht gegeneinander ausgespielt werden. Deshalb beantragt der Regierungsrat für die Organisationen HEKS und Caritas, welche nebst Afrika- auch Osteuropa-Projektgesuche einreichen, überdurchschnittliche Beitragsleistungen. Die zwei Organisationen Co-operaid und Swisscontact waren im Zeitpunkt der Abfassung der Weisung zum Entwicklungshilfe-Antrag noch nicht Mitglieder der ZEWO (Zentralstelle für Wohlfahrtsunternehmen). In der Zwischenzeit ist beiden Organisationen das ZEWO-Gütesiegel verliehen worden. Lediglich das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und die Stiftung Kinderspital Kantha Bopha (SKKB) sind demnach nicht berechtigt, das ZEWO-Zertifikat zu führen. Auf den Sonderfall Kinderspital Kambodscha komme ich nachher noch zurück.

Der Antrag des Regierungsrates entspricht im Umfang und in der Ausrichtung den Vorlagen der beiden Vorjahre, wie sie der Kantonsrat Ende Oktober 1997 und im März 1998 mit Verspätung bewilligt hat. Soweit gibt es zu dieser Vorlage also nichts Ungewöhnliches. Trotzdem sind aus Sicht der Finanzkommission zwei weitere Punkte erwähnenswert.

Zum Sonderfall Kinderspital Kambodscha:

Die Vorlage enthält gemäss Dispositiv I. Abs. 16 einen Beitrag von 400'000 Franken für den Bau eines Kinderspitals in Siem Reap in Kambodscha. Das gesamte Projekt kostet drei Millionen Franken. Das Projekt und seine Vorgeschichte, aber auch die kritische Haltung der DEZA gegenüber diesem neuen Projekt sind in der Weisung enthalten. Ich wiederhole hier nur soviel: Im Entwicklungshilfe-Antrag 1996 war bereits ein Beitrag an das Kinderspital Kantha Bopha II vorgesehen. Kurzfristig hat der Regierungsrat diesen Beitrag damals aus seinem Antrag zurückgezogen, weil eine Privatperson die Finanzierung dieses zweiten Kinderspitals übernommen hatte. Der Stiftung wurde es freigestellt, erneut ein reglementsconformes Beitragsgesuch für ein Projekt im baulichen Bereich an die Finanzdirektion einzureichen. Das hat die Stiftung in der Zwischenzeit getan. Die Finanzkommission wurde am 10. September 1998 informiert, dass in der Zwischenzeit der Bau des Kinderspitals einerseits rund 450'000 Franken teurer werden dürfte, das Vorhaben andererseits von einem Spender mit drei Millionen Franken unterstützt wird.

Die Finanzkommission kommt bei der Beurteilung dieses Projektgesuchs zum gleichen Schluss wie der Regierungsrat. In Berücksichtigung des grossen Engagements des Zürcher Arztes Dr. Beat Richner und seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und dem Nutzen für die betreuten Kinder befürworten wir diesen grosszügigen Einmalbeitrag an ein Bauprojekt. Vorausgesetzt wird allerdings, dass das Bauprojekt nicht bereits in vollem Umfang durch andere Spenden finanziert ist. Gemäss einer Mitteilung der Stiftung vom 15. Oktober 1998 ist dieses Bauprojekt jedoch noch nicht voll finanziert, es gibt also keine Überfinanzierung.

Die Weisung des Regierungsrates zum Kambodscha-Projekt enthält einen Schönheitsfehler. Sie erweckt den Eindruck, dass die Stiftung ebenfalls Mitglied der ZEWO und damit berechtigt ist, das ZEWO-Gütesiegel zu führen. Ich halte fest, dass die Stiftung Kinderspital Kantha Bopha nicht ZEWO-Mitglied ist und die Finanzdirektion den Hinweis auf die fehlende ZEWO-Mitgliedschaft versehentlich weggelassen hat. Auf Anfrage teilte die Finanzdirektion mit, dass sie im Besitz der Jahresrechnungen und Tätigkeitsberichte der Stiftung sowie der Revisionsberichte ist und deshalb trotz fehlender ZEWO-Zertifizierung nicht an einer sauberen Rechnungslegung zweifelt.

Nun zum letzten Punkt, nämlich der allfälligen Neuausrichtung der Entwicklungshilfe. Die Finanzkommission wurde informiert, dass der Regierungsrat den Ausbau der Osteuropahilfe diskutieren wird. Die Finanzkommission will an dieser Grundsatzdiskussion anfangs 1999 teilnehmen und sich über die vom Regierungsrat geprüften Varianten dokumentieren. Einzelne Finanzkommissionsmitglieder haben ebenfalls Ideen für eine neue Verteilung der Entwicklungshilfe zur Diskussion gestellt, zum Beispiel die Konzentration der Entwicklungshilfe auf Menschen in aussergewöhnlichen Situationen. Ich meine, dass in diese Diskussion auch die anerkannten Entwicklungsorganisationen einzubeziehen sind. Die Diskussion mit diesen Organisationen und der Finanzkommission muss geführt werden, bevor der Regierungsrat den neuen Entwicklungshilfe-Antrag für das Jahr 1999 beschliesst.

Für das Jahr 1998 soll aber an der Verteilung nichts mehr geändert werden. Die Finanzkommission hat diese Ansicht bestätigt, nachdem in einer Fraktion Diskussionen um die Entwicklungshilfe zu einer Ablehnung der aktuellen 1998er-Vorlage führten. Eine kurzfristige Änderung der Beiträge gemäss Antrag des Regierungsrates ist nicht zweckmässig. Im Gegenteil, eine Änderung wäre höchst unfair gegenüber den Organisationen, die Anfang Jahr ihre Projektgesuche eingereicht haben und jetzt nicht mehr länger hingehalten werden sollen. Die



Finanzkommission ist deshalb nicht bereit, jetzt, Ende 1998, die Spielregeln noch zu ändern und die Beiträge der Entwicklungshilfe-Tranche 1998 nach neuen Kriterien zu verteilen, zumal sowieso zuerst neue Kriterien ausdiskutiert werden müssen.

Die Finanzkommission hat die Vorlage geprüft und empfiehlt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten, dem Antrag des Regierungsrates zuzustimmen und einen Beitrag von 3 Mio. Franken zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke gemäss Antrag des Regierungsrates vom 22. Juli 1998 zu bewilligen.

Ich kann Ihnen noch mitteilen, dass die Sozialdemokratische Fraktion dieser Vorlage zustimmt. Ebenso haben mich die Fraktionen der SVP, der Grünen, der CVP, der EVP und des LdU gebeten, ihre Zustimmung mitzuteilen.

### *Eintreten*

*Ernst Jud (FDP, Hedingen):* Bei diesem Geschäft könnte man sagen: Alle Jahre wieder – jedes Jahr das gleiche. Die Vorlage kommt gleich daher wie letztes Jahr. Es sind im Total wieder 3 Mio. Franken, und es handelt sich wiederum um zahlreiche Einzelprojekte mit Schwergewicht Afrika. In der Vergangenheit wurde meistens nur über die Höhe der Beiträge gestritten. Diesmal scheint es jedoch etwas anders zu sein. Nachdem der Regierungsrat eine Überprüfung mit anderen Schwerpunkten angekündigt hat, will eine Mehrheit der FDP-Fraktion die Grundsatzdiskussion jetzt führen und aus diesem Grund das Geschäft zurückstellen. Dazu wird sich Kollege Jörg Rappold nachher äussern.

Die Finanzkommission ist der Meinung, dass wohl eine Grundsatzdiskussion geführt werden soll, aber erst nach der Genehmigung dieser Vorlage, jedoch bevor die nächstjährige Vorlage vorliegen wird. Dieser Meinung bin ich ebenfalls. Nun wurde bereits einiges an Aufwand und umfangreichen Vorbereitungen für die der Vorlage 1998 zugrunde liegenden Projekte betrieben. Deshalb sollte ein Grundsatzentscheid z. B. im Januar 1999 oder im ersten Quartal gefasst werden, bevor Detailarbeiten für neue Projekte an die Hand genommen werden. Ich bin der Meinung, dass die heutige Vorlage nochmals in dieser Form laufen gelassen werden sollte.

*Jörg Rappold (FDP, Küsnacht):* Im Jahr 1992 fand in Rio de Janeiro die Konferenz der Vereinigten Nationen über Umwelt und Entwicklung statt. Die Schweiz war dabei durch ein Mitglied der Landesregierung

vertreten. Weder der Zürcher Regierungsrat, noch eine Delegation des Kantonsrates waren geladen. Gestützt auf die Ergebnisse von Rio gab sich die Eidgenossenschaft im Jahr 1994 ein Leitbild über die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Bei der Ausarbeitung dieses Leitbildes wurden weder Regierungsrat, noch Kantonsrat von Zürich im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens begrüsst. Die Eidgenossenschaft unterhält im Ausland 93 Botschaften, 45 Generalkonsulate, 51 Konsulate, neun ständige Missionen bei internationalen Organisationen und sieben Koordinationsstellen für Entwicklungs- und humanitäre Hilfe. Der Kanton Zürich unterhält im Ausland keine solchen Missionen. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, eine Abteilung des eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, beschäftigt rund 350 vollamtliche Mitglieder, Mitarbeiter und Beamte und vergibt öffentliche Entwicklungshilfe von rund 1,3 Mia. Franken. Die Finanzdirektion des Kantons Zürich beschäftigt meines Wissens in diesem Bereich 1,6 Stellen, der Kantonsrat von Zürich beschäftigt in diesem Bereich gar niemanden. Seit vielen Jahren vergibt der Kanton Zürich aus seinem Lotteriefonds viele Millionen Franken an diverse Hilfswerke, gestützt auf deren Angaben in einem Gesuch an unseren Regierungsrat.

Ich bin der Auffassung, dass die Zeit für eine Änderung der bisherigen Praxis gekommen ist. Grundsatzentscheide müssen unabhängig vom tagesspolitischen Geschehen gefasst werden können. Meiner Meinung nach sollte der Kanton Zürich aus seinem Fonds für gemeinnützige Zwecke keine internationalen Projekte der Entwicklungshilfe-Organisationen unterstützen. Das Sprechen von Beiträgen für Projekte im Ausland ist sinnvollerweise Bundessache und sollte es auch bleiben. Denn der Bund hat die entsprechende Infrastruktur und das nötige Personal, um die Projekte zu evaluieren und auch um eine Erfolgskontrolle durchzuführen. Er soll die würdigen Projekte allein unterstützen, der Kanton soll draussen bleiben. Schliesslich beteiligt er sich gewissermassen ohnehin über die Steuergelder.

In unserem Kanton haben wir mit unserem Lotteriefonds die Möglichkeit und die Infrastruktur, um kantonzürcherische Entwicklungshilfe zum gemeinen Nutzen zu betreiben. Der Art. 22 unserer Kantonsverfassung verpflichtet uns dazu. Auch ist der Kanton verpflichtet, an die Erziehung armer Kinder und an die Förderung der Krankenpflege und die Besserung verwahrloster Personen im Kanton beizutragen. Von einer Verpflichtung zur Unterstützung von Organisationen für Fürsorge, Armenpflege und Entwicklung im Ausland, also von Aussenwirtschaftsentwicklung und Gleichberechtigungspolitik steht nichts in

unserer Verfassung. Lotteriegelder fliessen somit stets freiwillig ins Ausland.

Im Auftrag des Nationalfonds stellte der Berner Ökonomieprofessor Robert Leu fest, dass rund 10% der Schweizer als arm gelten. Die Armutsgrenze liegt heute bei einem monatlichen Einkommen von 1800 bis 2100 Franken für einen Einpersonenhaushalt. Je nach Definition der Armutsgrenze schwankt die Zahl der Armen in der Schweiz zwischen 390'000 und 680'000 Personen. Im Kanton Zürich liegt diese Grenze zurzeit gemäss einer Studie der Caritas bei rund 100'000 Armen. 60% der Armen sind bei uns unter vierzigjährig, darunter junge Familien und natürlich Arbeitslose, Personen in Ausbildung und Selbständigerwerbende. Unabhängig vom Zeitgeschehen bin ich der Ansicht, dass es höchste Zeit ist, dass unsere nationalen Hilfswerke endlich einmal vermehrt zu ihrer Hauptaufgabe zurückfinden und prioritär ihre Hausaufgaben erfüllen, indem sie national oder, wenn Sie so wollen, kantonal handeln. Das heisst, dass zuerst einmal zu Hause entwickelt, unterstützt und geholfen werden soll. Die Hilfsbedürftigen im Kanton Zürich dürfen nicht als «Quantité négligeable» behandelt werden und vielleicht am Schluss dann auch noch ein bisschen etwas bekommen.

Ich weiss, dass alle Organisationen auch zu Hause etwas tun. Wenn ich aber jeweils die Berichte der Hilfswerke aus den fernen Ländern lese und dabei sehe, wie es im Kanton Zürich aussieht, oder wenn ich die Armutsstudie des Kantons und den «Bericht über die neue Armut, Strategie und Massnahmen» vom Sozialamt der Stadt Zürich lese, glaube ich, dass irgend etwas schief läuft. Die Lotteriefondsbeiträge für die soziale Gesundheit genügen längst nicht. Richtig ist, dass im wirtschaftsstarken Kanton Zürich nahezu 100'000 Menschen leben, die dringend einer Unterstützung bedürfen. Über das hinaus, was aufgrund von Verfassung und Gesetz zwingend ist und was durchaus geleistet wird, brauchen diese Leute weitere Hilfe. Da liegt mir dann Burkina Faso, Zimbabwe, Niger oder Nigeria, auch Bogotá oder Uganda nicht so nahe.

Ich meine, dass wir die für die Afrikahilfe vorgesehenen Schwerpunkte durchaus zuerst bei uns zu Hause im Kanton setzen könnten. Landwirtschaft, Tierzucht, Wald, Umwelt, Infrastruktur, Handwerk, Handel, Dienstleistungen und Sozialpolitik sind Schwerpunkte, die man auch bei Vorhaben im Kanton Zürich setzen könnte. Ich möchte die Vertreter des Hilfswerks «Brot für alle» aufrufen, nicht in erster Linie die Lebensbedingungen der Bewohner West- und Zentralafrikas zu studieren und zu verbessern, sondern sich vielleicht zuerst einmal mögliche Slumgebiete in Zürichs Städten anzusehen und sich dieser anzunehmen. Zu empfehlen wäre der Co-Operaid die Förderung des Aufbaus von

Kleinprojekten im Bereich Handwerk und entsprechender Ausbildungskurse dezentral im Kanton Zürich. Erst wenn eine massive Verbesserung des Status der Armen hier erreicht worden ist, sollten sie ins Ausland gehen. Ich gebe zu, dass es «fancier» ist mit einem Range Rover in Kolumbien oder Tansania herumzukurven als mit dem Tram, der S-Bahn und vielleicht auch noch mit dem Postauto Knochenarbeit in der Stadt und im eigenen Kanton zu leisten. Man könnte dann keine Auslandsreisen versprechen, der «Adventure-Touch» würde entfallen und die Aussendienstmitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Hilfswerke würden zu ganz normalen Sozialarbeitern ohne «Glitter and Glamour». Warum eigentlich nicht?

So beantrage ich Ihnen zusammen mit der FDP eine Art Moratorium, einen Marschhalt, eine Denkpause und eine Neukonzeption der kantonalen Entwicklungshilfe aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke. Ich beantrage Nichteintreten auf die Vorlage. Der gesamte Beitrag von 3 Mio. Franken soll im Fonds belassen werden. Mit der Massgabe des Regierungsrates des Kantons Zürich mögen Entwicklungs- und Sozialhilfeprojekte unterbreitet werden, die allen Bürgerinnen und Bürgern und sämtlichen Einwohnern des Kantons Zürich, die solcher Beiträge bedürfen, zugute kommen.

Es wäre zweifellos von gemeinsamem Nutzen, kantonal auszugeben, was in einem kantonalen Fonds liegt und dafür gedacht ist. Wer Bedürftige unterstützen will, um damit wenigstens sein Gewissen zu beruhigen, kann dies dann im eigenen Kanton und erst noch mit erstklassiger Erfolgskontrolle tun. Er oder sie kann nämlich einfach hingehen und selber sehen.

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* Die SP-Fraktion ist mit Nachdruck dafür, dass die 3 Mio. Franken für Entwicklungs- und Sozialhilfebeiträge jetzt zu gewähren sind. Es musste Ende November werden, bis endlich darüber befunden werden kann. Die Arbeit der Auswahl ist gemacht, die berücksichtigten Organisationen warten auf diese Beiträge. Für eine Grundsatzdiskussion, wie sie nun angeregt wird, ist es für dieses Jahr zu spät.

Wir sind natürlich nicht erstaunt, dass Kollege Jörg Rappold die Beiträge erneut grundsätzlich in Frage stellt. Über die Bildung von Länder- oder Projektschwerpunkte kann man unseres Erachtens durchaus diskutieren, doch wie die Präsidentin der Finanzkommission und Kollege Ernst Jud bereits ausgeführt haben, sollte dies vor der Neuauswahl geschehen. Wir wehren uns vehement dagegen, am Grundsatz der Solidarität gerade mit den Ärmsten in dieser Welt zu rütteln. Jörg Rappold

hat recht, 3 Mio. Franken sind ein Tropfen auf den heissen Stein, doch immerhin sind sie wenigstens das. Für die betroffenen Projekte sind sie sehr wichtig.

Das Argument der Not im eigenen Land und Kanton ist ein Killerargument. Wer will sich schon sagen lassen, dass er die Augen vor der Armut verschliesse, die auch bei uns teilweise um sich greift. Spielen Sie nicht die eine Not gegen die andere aus. In einer Nachrichtensendung über die Lage im Sudan wurde vor einigen Wochen ein Kind von einem Fernsehreporter gefragt, wovon es träume. Es antwortete, es träume davon, zu essen zu haben. Die Anschlussfrage war – typisch europäisch natürlich –, wovon es träumen würde, wenn es zu essen hätte. Es gab zur Antwort, dass es keine anderen Träume habe, es möchte nur zu essen haben. Soviel zur Erfordernis, Gleiches mit Gleichem zu vergleichen.

Für die SP-Fraktion ist es ein Muss, sich der Not im eigenen Kanton anzunehmen, das ist nichts Neues. Wir werden ausreichend Gelegenheit haben, uns diesem Problem anzunehmen, auch bei der Diskussion eigener Vorstösse. Die inländische Hilfe, die sogenannte Berghilfe, die auch aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke gespiesen wird, wurde der Auslandhilfe betragsmässig angeglichen. Gemäss der Vorlage 3629 betrug sie für das laufende Jahr 2'635'000 Franken. Am 6. April 1998 wurde die Vorlage in diesem Rat, bei mässigem Interesse wohlgermerkt, mit 101 : 0 Stimmen ohne Diskussion verabschiedet. Auch Kollege Jörg Rappold hat damals das Wort nicht ergriffen. Nebenbei ist interessant, dass für das Jahr 1998 offenbar zu wenig Gesuche vorliegen.

Entwicklungs- und Sozialhilfeprojekte zu unterstützen, entspricht den Richtlinien des Regierungsrates und, auch das hört Jörg Rappold nicht zum erstenmal, seiner eigenen Kantonalpartei. Das Bekenntnis zur aktiven Entwicklungshilfe und zur humanitären Hilfe vor Ort gehört zu den Grundaussagen der FDP des Kantons Zürich. Wie verträgt sich das mit Ihrem heutigen Votum, das zum Teil recht polemisch ausgefallen ist?

Regeln kann man ändern, aber nicht während dem Spiel. Die Verwaltung hat die Projektauswahl mit grosser Arbeit besorgt. Die Länder, die Jörg Rappold vor rund einem Jahr möglicherweise nicht ganz zu unrecht kritisiert hat, sind nicht mehr dabei. Es spricht aus Sicht der SP-Fraktion also nichts dagegen, die heutige Vorlage gutzuheissen. Heute eine breit angelegte, politische Diskussion zu führen, halten wir für verfehlt. Auch dürfte der Rat in Gedanken schon mehr beim Budget weilen. Wenn schon, dann sind inhaltliche Änderungen auf die nächste Runde anzuregen.

Wir bitten Sie sehr, auf die Vorlage einzutreten und sie gutzuheissen.

*Marie-Therese Büsser-Beer (Grüne, Rütli):* Ich finde es schade, dass die Entwicklungs- und Sozialhilfe jedes Jahr zu solchen Diskussionen führt. Es ist wahr, dass wir nicht jedes einzelne Projekt bis ins kleinste Detail perfekt kontrollieren und ausgestalten können. Es ist möglich, dass unter den unterstützten Projekten auch einmal ein Flop ist. Doch kommt dies nicht auch bei unseren sonstigen Vorlagen und Beschlüssen vor? Dabei sollten wir in diesem Punkt nicht weniger kritisch sein.

Der Regierungsrat hat versprochen auf die generelle Kritik der Ausrichtung des Fonds zu reagieren. Heute sollten wir nicht unüberlegte Änderungen beschliessen.

Ich bin sicher nicht gegen eine Verstärkung der Inlandhilfe und sicher auch nicht gegen eine grössere Unterstützung von Osteuropa. Aber ich bin ganz sicher dagegen, dass dieses verstärkte Engagement auf Kosten der Ärmsten auf dieser Welt in Afrika gehen soll. Ich bitte Sie, der Vorlage so zuzustimmen. Ich bitte Sie vor allem auch um ein bisschen mehr Grosszügigkeit, wenn die Unterstützung generell geändert werden sollte. Können Sie einem armen Afrikaner oder einer armen Afrikanerin wirklich erklären, dass wir sie oder ihn nun nicht mehr unterstützen können, weil wir die Armut im eigenen Land zu bekämpfen haben? Können Sie das tun, ohne sich zu schämen? Ich finde es zynisch, nun darauf hinzuweisen, dass wir die Armen bei uns unterstützen müssen. Ich verweise auf das eindrückliche Zitat von Bernhard Egg. Wir sind schliesslich selbst auch dafür verantwortlich, dass es heute in unserem Land mehr Arme gibt. Das haben wir selber in der Hand, beispielsweise beim Budget. Dass es bei uns mehr Arme gibt, ist sicher auch eine Folge davon, dass im härteren Verteilungskampf soziale Anliegen weniger Gehör gefunden haben. Natürlich liegt es bei uns, dies schnellstens wieder zu ändern. Doch lassen Sie nicht die Ärmsten dieser Welt darunter leiden.

Bitte stimmen Sie der Vorlage zu.

*Bruno Zuppiger (SVP, Hinwil):* Letztes Jahr hat die Mehrheit des Kantonsrates die Höhe der Beiträge auf 3 Mio. Franken festgelegt. Schon damals stand die Forderung im Raum, die Richtlinien des Regierungsrates einmal grundsätzlich zu diskutieren. Auch die SVP ist der Ansicht, dass diese Richtlinien vielleicht einmal grundsätzlich neu festgelegt werden sollten und dass wir als kantonale Behörde die Hilfe im Inland

und in unserem Kanton etwas stärker gewichten sollten als bisher. Denn die Entwicklungshilfe nach aussen ist vor allem Sache des Bundes. Die SVP-Fraktion möchte diese Frage aber losgelöst von diesen Beiträgen hier diskutieren, auch wenn wir nicht mit allen einverstanden sind. Doch dies muss vor der Behandlung der nächstjährigen Beiträge geschehen. In diesem Sinn ist das ein Auftrag an die Regierung. Die

SVP wird dieses Mal noch mehrheitlich zustimmen, nächstes Mal möchten wir allerdings vorher die neuen Richtlinien haben, auf welchen die Beiträge ausgerichtet werden sollen.

*Markus J. Werner (CVP, Niederglatt):* Ich möchte kurz etwas dazu sagen, in welche Richtung die Diskussion laufen sollte. Jörg Rappold hat seinen Standpunkt bereits vor Jahresfrist kundgetan. Es ist möglich, denkbar, aber nicht primär erwünscht, dass das Fazit dieser nun endlich einsetzenden Diskussion schliesslich zum Resultat führen könnte, dass der Kanton Zürich keine Entwicklungshilfe im hier verstandenen Sinne machen sollte. Auf Bundesebene werden jährlich rund 1,4 Mia. Franken für humanitäre Hilfe ausgegeben. Der Kanton Zürich gibt noch zwei Promille dazu. Aus Sicht der CVP-Fraktion gab das dieses Jahr den Anlass, zu sagen, dass es keinen Sinn mache, einen derart geringen Betrag nochmals auf Dutzende von Kleinstprojekten aufzuspalten und damit Leute in der Verwaltung zu beschäftigen. Denn es werden ja nicht nur Stefan Civelli, Verwalter des Fonds, und sein Mitarbeiterstab damit beschäftigt, sondern auch Leute in andere Verwaltungsstellen, sei es das Hochbauamt, das bauliche Vorhaben zu überprüfen hat, oder seien es andere Stellen. Wir sind der Meinung, dass man mit einer Konzentration der Mittel wesentlich mehr erreichen kann. Es überrascht uns eigentlich etwas, dass diese Gedanken, die wir in der Finanzkommission bereits letztes Jahr geäussert haben, nicht eher aufgenommen worden sind.

Wir möchten auf jeden Fall verhindern, dass die Hilfswerke im Hinblick auf die nächstjährige Vorlage grosse Vorarbeit leisten. Von seiten der Regierung muss ein klares Signal ausgesandt werden, damit ein Marschhalt eingelegt werden kann, der niemanden vor den Kopf stösst. Nur so kann die Diskussion, die wir sehr unterstützen, endlich an die Hand genommen und innert nützlicher Frist abgeschlossen werden. Aus Gründen der Fairness können wir den Antrag von Jörg Rappold nicht unterstützen. Die FDP-Fraktion hätte einen solchen Antrag wesentlich früher stellen müssen; schliesslich ist die Vorlage nicht neu, sie stammt vom 22. Juli 1998. Gegenüber den Hilfswerken, die sich an die bisherigen vorgegebenen Spielregeln gehalten haben, ist dieser Antrag ein Affront.

Die CVP-Fraktion unterstützt diese Vorlage deshalb einstimmig.

*Werner Scherrer (EVP, Uster):* Die Diskussion über die grundsätzliche Ausrichtung der wirtschaftlichen Entwicklungshilfe an die Ärmsten dieser Welt kommt alle Jahre wieder. Wir müssen uns die Frage stellen,



was uns die Entwicklungshilfe wirklich wert ist und wie die Solidarität mit den Ärmsten dieser Welt aussieht. Wir sind geneigt, zu holen, was zu holen ist, sprechen von der Globalisierung der Märkte, und die Wirtschaft ist bereit, auch aus der Dritten Welt abzuholen, was einzubringen ist. Wir freuen uns dann darüber, wenn es der Wirtschaft gut geht. Letztlich sind auch wir darauf angewiesen, dass die Wirtschaft die Mittel einbringt, welche wir dann dank der Steuern wieder ausgeben können. Es ist nicht richtig, wenn wir bei diesem Geschäft die Ärmsten der Welt mit den Ärmsten der Schweiz vergleichen, zumal wir auch unter dem Aspekt der Berghilfe darüber diskutieren können. Die Ärmsten in der Schweiz verfügen über ausreichende Rechte; die soziale Sicherheit steht in der Schweiz gross geschrieben. Wir werden heute noch weiter Gelegenheit haben, darüber zu diskutieren. Jene aber, die wirklich davon profitieren, dass wir wenigstens 3 Mio. Franken aus dem geschenkten Geld des Lotteriespiels weitergeben, verfügen nicht über solche sozialen Rechte und Gesetze, wie wir sie in der Schweiz kennen. Ich denke, dass es ungerecht ist, Gelder zu streichen und Grundsätze zu Lasten der Ärmsten dieser Welt neu zu formulieren. Die EVP ist wie bereits letztes Jahr, als es um die Höhe der Beiträge ging, absolut überzeugt, dass wenigstens 3 Mio. Franken ausgerichtet werden sollen. Die Vorlage ist sorgfältig abgeklärt. Die einzelnen Anträge basieren auf guten Vorbereitungen.

Die EVP bittet Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

*Anton Schaller (LdU, Zürich):* Wir sollten heute morgen die Proportionen wahren. Das Geld, das wir ausgeben, geben wir schliesslich treuhänderisch aus. Es ist das Geld unserer Lotteriespieler, die für ein kleines Stück Glück, das sie sich erhoffen, den Lotteriefonds speisen. Heute morgen ist es unsere vornehme Aufgabe, dieses nicht erwirtschaftete Geld – es sind ja keine Steuergelder – richtig zu verteilen. Wenn Markus Werner sagte, dass es nur ein kleiner Teil, nämlich zwei Promille des Betrags des Bundes ist, dann stimmt das wohl. Doch diese zwei Promille können wir treuhänderisch an den richtigen Ort senden. Weil wir die Proportionen wahren sollten, sollten wir hier nun auch keine Grundsatzdiskussion führen.

Herr Rappold, wenn wir dieses Geld ausgeben, dann tun wir damit auch etwas für uns. Wir zeigen damit ein Stück Solidarität. Von Ihrer Seite aus wird immer wieder betont, dass die stärkste Region der Schweiz, der Standort Zürich, eine Ausstrahlungskraft haben soll. Zu dieser Ausstrahlungskraft und dem Standortvorteil gehört auch ein gutes Stück

Solidarität. Wir müssten uns also eher fragen, ob diese zwei Promille genügen, die wir für diese Solidarität ausgeben und einem Fonds entnehmen, den wir gar nicht speisen, sondern lediglich treuhänderisch verwalten.

Wenn wir der heutigen Vorlage zustimmen, so hat dies auch prinzipielle Gründe. Entwicklungshilfe muss Hilfe zur Selbsthilfe sein. Wir müssen Projekte fördern, die ihre Initiative vor Ort haben. Vielleicht dauert es zehn Jahre oder mehr, bis ein solches Projekt in einem Entwicklungsland auf eigenen Beinen stehen kann. Erst dann kann man es entlassen und vor Ort ein neues wichtiges Projekt initiieren. Es braucht also Zeit und Nachhaltigkeit. Aus diesem Grund können wir die Politik der Entwicklungshilfe nicht jedes Jahr von neuem formulieren, sondern wir müssen an die Projekte glauben und ihnen eine Chance geben, genauso, wie wir das in der Schweiz tun. Auch KMU-Entwicklungsprojekte in der Schweiz brauchen ihre Zeit, und in den Entwicklungsländern braucht es noch mehr Zeit.

Wir müssen diese Projekte also gezielt aussuchen, ihnen während einer langen Zeit eine Chance geben, damit sie gedeihen können und später unsere Unterstützung nicht mehr benötigen. So muss unsere Entwicklungspolitik ausgestaltet sein. Sie kann nicht immer wieder fundamental in Frage gestellt werden. Aus diesem Grund stimmen wir dieser Vorlage vorbehaltlos zu, auch wenn wir ein paar kritische Punkte zu den Spitalprojekten in Kambodscha anmerken könnten, die nicht im eigentlichen Sinn nachhaltig sind. Doch wir können auch dort etwas dazu beitragen und sind in der Lage, angemessene Überlebenshilfe zu leisten. Projekte, die eine langfristige und nachhaltige Wirkung erzeugen, haben wir zu unterstützen und nicht immer wieder in Frage zu stellen. Es ist ein kleiner Betrag. Es steht uns als stärkster Region der Schweiz nicht an, über einen solchen Betrag zu streiten.

Wir werden der Vorlage zustimmen.

*Willy Germann (CVP, Winterthur):* Einige Aussagen von Jörg Rappold haben mich herausgefordert. Ich bitte Sie, Eintreten zu beschliessen.

Ich bedaure, dass nun durch Jörg Rappold die Sozialhilfe gegen die Entwicklungshilfe im Ausland ausgespielt wird. Damit werden Arme im Kanton gegen noch Ärmere in der Dritten Welt ausgespielt. Ich finde es deplaziert, den Bund wegen seines Personalaufwands im Bereich Entwicklungszusammenarbeit anzugreifen. Der Personalbestand des Bundes in diesem Bereich kann gut mit jenem anderer Länder verglichen werden. Wir müssen uns bewusst sein, dass eine sorgfältige Evaluation von Projekten einen gewissen Personalaufwand erfordert.

Natürlich ist die Entwicklungszusammenarbeit keine gebundene kantonale Aufgabe. Aber sie ist auch kein Luxus. Wir leben in einer vernetzten Welt, in der wir für einander Verantwortung tragen, auch für die Dritte Welt. Der Kanton Zürich ist mit der Wirtschaft und der Gesellschaft der Dritten Welt über Wirtschaftsbeziehungen eng verflochten, denn die Konsumenten hier haben Einfluss auf die Wirtschaft und die Strukturen in der Dritten Welt. Denken Sie nur an die Landwirtschaftspolitik. Ausgerechnet der Kanton Zürich soll nun mit einem schlechten Beispiel vorangehen, indem er die Solidarität mit den Ärmsten der Welt an den Nagel hängt. Das wäre auch ein Affront gegenüber den finanzschwächeren Kantonen und den Gemeinden, die in diesem Bereich eine noch geringere Verpflichtung hätten. Vor allem jedoch wäre es ein Affront gegenüber den Hilfswerken, die mit den Beiträgen des Kantons gerechnet haben.

Ich bin durchaus der Meinung, dass Verbesserungen in unserer Entwicklungszusammenarbeit möglich wären. Ich denke z. B. an die Projektbegleitung, die überhaupt nicht spielt, denn es sind kaum Informationen über die vom Kanton unterstützten Projekte vorhanden. Ich denke, man könnte sich auf weniger Projekte konzentrieren, diese aber im Gegenzug besser begleiten. Ich denke auch an eine Patenschaft mit einer Stadt oder einem Land der Dritten Welt. Es wäre auch eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen möglich. Einige Städte in der Schweiz wie St. Gallen, Schaffhausen und Winterthur haben unter Beweis gestellt, dass dies durchaus sinnvoll sein kann. Doch der Kanton selber darf auf keinen Fall eine eigene Projektevaluation betreiben. Ich wehre mich dagegen, von der Projekthilfe auf Soforthilfe

umzuschwenken. Denn gerade mit der Soforthilfe wäre Tür und Tor für Willkür geöffnet. Das eine Jahr hätte man zu wenig, das andere zu viel Geld. Das wäre ein gefährliches Spiel.

*Anjuska Weil-Goldstein (Frap!, Zürich):* Diesen Herbst hat die Studie des UNDP (United Nations Development Programme), dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, aufgezeigt, wie die Schere des Gefälles zwischen arm und reich aufgeht. Waren die Menschen in den armen Ländern in den sechziger Jahren im durchschnitt 30 Mal ärmer als in den Ländern des Wohlstands, so beträgt das Gefälle heute, in den neunziger Jahren, eins zu 82. Die Armen sind also noch sehr viel ärmer geworden. Eine andere Feststellung ist, dass die Schere zwischen arm und reich auch innerhalb der verschiedenen Gesellschaften aufgegangen ist. So auch bei uns; darauf wurde zu Recht hingewiesen. Das heisst aber sicher nicht, dass die Sozialhilfe gegen die Hilfe für Projekte im Ausland ausgespielt werden soll. Wenn wir die Soforthilfe betrachten, so müssen wir sagen, dass auch sie notwendig ist. Aber auch die ganz grossen Naturkatastrophen haben immer einen von Menschen gemachten Anteil. Es ist nicht zufällig, dass die Ärmsten in den Ländern des Südens am stärksten von solchen Naturkatastrophen betroffen sind. Ihre Hütten stehen an den abgeholzten Hängen, die abrutschen, um ein einziges kleines Beispiel diesbezüglich zu nennen. Dies zeigt doch, wie wichtig es ist, Entwicklungsprojekte zu unterstützen, die langfristig und nachhaltig angelegt sind.

Wenn wir heute von Entwicklungshilfe sprechen, geht es doch eigentlich darum, an verschiedenen Orten zu verhindern, dass noch mehr Menschen in eine absolute Armut und Hoffnungslosigkeit versinken. Die Beiträge für Entwicklungshilfe haben wir in diesem Kanton in den letzten Jahren ohnehin schon von 5 auf 3 Mio. Franken gekürzt. Ich denke, dass wir an diesem Punkt mit der Diskussion ansetzen sollten, aber nicht mit der Frage, die Entwicklungshilfe völlig fallen zu lassen. Ich beantrage Ihnen, wie glücklicherweise die meisten meiner Vorrednerinnen und Vorredner, dieser Vorlage, so wie sie ist, zuzustimmen. Ich denke, dass sie ein Projekt enthält, das uns für zukünftige Diskussionen herausfordert, nämlich das Spital Kantha Bopha in Kambodscha, das der Sichtweise über medizinische Hilfe von Beat Richner entspricht. Beat Richner sagt, dass es nicht eine Medizin für die Armen und eine für die Reichen geben sollte, sondern es gebe gute und schlechte Medizin. Ich würde mir wünschen, dass wir uns mit solchen Fragen auch auseinandersetzen, wenn wir zukünftige Richtlinien diskutieren. Ich bin nicht davon überzeugt, dass es sinnvoller ist, die Hilfe

auf Grossprojekte zu konzentrieren. Ich sehe die Problematik des Giesskannenprinzips. Ich sehe aber auch, dass es viele kleine Projekte gibt, die überschaubar sind und lokal etwas bringen, weil die Bevölkerung miteinbezogen wird. Solche Projekte werden nicht auf einer so hohen Ebene ausgehandelt, dass die Menschen an der Basis fast nichts mehr zu sagen haben. Diese Überlegungen müssen wir in die zukünftige Diskussion über eventuelle neue Richtlinien mit einbeziehen.

Ich hoffe, dass wir bald wieder zu solchen Problemen Stellung nehmen und in einer allgemeinen Diskussion noch weitere Aspekte behandeln können.

*Thomas Müller (EVP, Stäfa):* Ich bin froh, dass Jörg Rappold erkannt hat, dass es auch in diesem Kanton über 100'000 Menschen gibt, die auf der Schattenseite des Lebens stehen. Dies lässt mich hoffen. Dennoch erachte ich es als unlauter, dass er sich nun hier als Robin Hood der sozial Schwächsten unseres Kantons aufspielen will. Ich werde ihn aber anlässlich der Diskussion um die Prämienverbilligungsbeiträge sehr gerne wieder daran erinnern. Beinahe unerträglich ist für mich das Bild, das er von der Entwicklungszusammenarbeit, die geleistet wird, zeichnet. Im Zusammenhang mit Entwicklungshilfe von «Glanz, Glamour und Range Rover» zu sprechen, zeigt, dass er sich nur sehr oberflächlich, wenn überhaupt, mit diesen Projekten auseinandergesetzt hat.

*Jörg Rappold (FDP, Küsnacht):* Gestatten Sie mir auf zwei, drei Voten kurz einzugehen. Herr Germann und Frau Weil, wer Geld zu verteilen hat, hat immer zu entscheiden, an wen es gehen soll. Hierfür ist dieser Rat da. Es geht nicht an, einfach zu sagen, dass es nun einfach so ist, wie es immer war. Wir sind hier, um darüber zu diskutieren.

Es wurde gesagt, dass das Geld zuerst an die Ärmsten der Welt gehen muss. Wenn Sie die Vorlage betrachten, dann sind es in vielen Fällen nicht die Ärmsten der Welt, die das Geld bekommen, so z. B. bei Ziff. 2, Erwachsenenbildung, zweisprachige Erziehung in Burkina Faso. Da ist das Ziel des Projektes die Entwicklung und Erprobung für die zweisprachige Erziehung. Ich frage mich, was das mit Armut zu tun hat.

Herr Germann, Sie sagen, dass die Leute fest damit rechnen, dass sie das bekommen, was sie hier erbeten haben. Ich muss Ihnen einfach sagen, dass man nicht damit rechnen darf, etwas zu bekommen. Es ist eine freiwillige Sache, und man bekommt erst dann etwas, wenn der Rat entsprechend entschieden hat.

Wenn Sie sagen, dass es dort Arme gebe, hier aber nicht, dann erinnert mich das an eine Aussage der Zürcher Stadträtin Monika Stocker an der Manifestation in Zürich zum Tag der Armut. Sie sagte einen Satz, der eines gewissen Zynismus nicht entbehrt. Sie erklärte nämlich, dass in der Schweiz und der Stadt Zürich die Armut kaum im politischen Bewusstsein verankert sei. Um so wichtiger sei es, einmal pro Jahr, nämlich am 17. Oktober, an die Öffentlichkeit zu treten und darüber zu sprechen. Es sei wirklich eine grossartige Sache, dass man wenigstens einmal im Jahr darüber spreche, denn Armut sei in der Schweiz glücklicherweise etwas, das man den Menschen in der Regel nicht ansehe. Sie sei froh darüber, dass es in Zürich die traditionellen Bilder der Armut nicht gebe.

Das ist offenbar die Art und Weise, wie wir mit unseren Armen umgehen: Wir machen die Augen zu und sind froh, dass wir es nicht sehen.

*Regierungspräsident Eric Honegger:* Schon vor einem Jahr hat sich der Kantonsrat in einer Grundsatzdebatte zur Entwicklungshilfe aus der Sicht des Kantons geäussert. Es ging damals um die Frage, ob man den jährlichen Betrag aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke von 2 auf 3 Mio. Franken aufstocken sollte. Nach dieser intensiv geführten Debatte, haben Sie sich für 3 Mio. Franken entschieden, und der Regierungsrat hat sich daran gehalten. Es fällt mir schwer, aus den heute morgen gefallenen Voten eine klare Marschrichtung herauszulesen, um zu wissen, was nun eigentlich gewünscht wird. Die einen sind mit der Vorlage des Regierungsrates einverstanden, Markus Werner möchte sich auf einige wenige Projekte beschränken – ich nehme an, beim gleichen Betrag –, Jörg Rappold möchte einen Ver-

zucht der kantonalen Beiträge, und die SVP möchte eine Überarbeitung der Richtlinien, lässt aber offen in welche Richtung diese gehen soll.

Ich weiss nicht ob das die richtigen Grundlagen sind, um nun tatsächlich eine Grundsatzdebatte führen zu können, die dann auch ein Ergebnis bringt, mit welchem wir etwas anfangen können. Es ist so herausgekommen, wie ich befürchtet habe. Eine solche Grundsatzdiskussion muss in einer Kommission vorberaten werden, sonst bringt sie in diesem Rat nichts. Sie konnte jedoch nicht in der Finanzkommission stattfinden, weil die grundsätzliche Kritik eben erst viel später in die Kommission hineingetragen worden ist. Ich finde aber, dass die Diskussion durchaus am Platz ist und wir sie in der Finanzkommission führen sollten. Die Regierung ist gerne bereit, die entsprechenden Grundlagen dafür zu liefern. Der Regierungsrat hat bereits einige Diskussionen über die Neuausrichtung der Entwicklungshilfepolitik geführt. Diese laufen im wesentlichen darauf hinaus, dass wir uns auf zwei Schwerpunkte konzentrieren wollen, nämlich auf Afrika und die osteuropäischen Länder. Letztere sollen eher etwas stärker berücksichtigt werden, als es in der Vergangenheit der Fall gewesen ist. Konsequenterweise möchten wir auf weitere Gebiete wie Südamerika und den Fernen Osten weitgehend verzichten. Dies, weil die Existenzprobleme in Afrika nach wie vor die grössten auf der Welt sind. Wir können es nicht mit der wirtschaftlichen Aktivität unseres Kantons vereinbaren, dass in dieser Region keine Entwicklungshilfe geleistet werden soll. Für Osteuropa spricht die Tatsache, dass dort sehr intensive wirtschaftliche Kontakte stattfinden und dass auf entwicklungspolitischem Gebiet zweifellos ein Nachholbedarf besteht.

Ich finde, dass die Entwicklungshilfepolitik, wie wir sie heute leisten, relativ effizient ist. Wir haben eine Stelle für einen Sachbearbeiter und eine Stelle für eine Sekretärin, die sich mit dieser Angelegenheit befassen und notabene aus Mitteln des Fonds finanziert werden. Alle Projekte, nicht nur die Entwicklungs-, sondern auch die Inlandhilfe, und alle Serien, die dem Regierungsrat unterbreitet werden, werden durch diese Infrastruktur vorbereitet. Es sind im Moment etwa sechs Projekte jährlich. Meiner Meinung nach ist das relativ effizient. Es bedeutet allerdings auch, dass nicht jedes Projekt im Detail verfolgt werden kann. Betreffend die Entwicklungshilfe im Ausland sind wir darauf angewiesen, dass Projekte durchgeführt werden, bei denen wir auf grössere Entwicklungshilfeorganisationen zurückgreifen können. Wir tun das, indem wir an solche Projekte die Bedingung richten, dass sie von Organisationen durchgeführt werden, die ZEWO-geprüft sind und eng mit der DEZA (Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit)

zusammenarbeiten. Die Kontrolle erfolgt über jene Organisationen, und wir vertrauen darauf, dass die Nachhaltigkeit jener Projekte dort im wesentlichen überprüft wird.

Die Frage, ob sich der Kanton Zürich generell überhaupt mit Entwicklungshilfe im Ausland befassen soll, kann man durchaus diskutieren. Es stimmt natürlich, dass unser Beitrag verglichen mit demjenigen des Bundes sehr minim ist. Im Jahr 1996 leistete der Bund über 1,2 Mia. Franken an die Entwicklungshilfe, alle Kantone zusammen knapp 12 Mio. Franken. Das ist natürlich ein sehr kleiner Betrag. Wenn Sie die 3 Mio. Franken des Kantons Zürich am Betrag aller Kantone messen, dann macht er etwa 25% aus. Das ist jedoch nicht weit von der Grösse und der Bedeutung des Kantons Zürich im schweizerischen Kontext entfernt. Ich zweifle aber keinen Moment daran, dass eine ganze Reihe von anderen Kanton nicht mehr einsieht, weshalb sie Entwicklungshilfe betreiben sollen, wenn sich der Kanton Zürich davon verabschieden sollte. In unserem föderalistischen Land war es bis anhin so – und das war richtig –, dass nicht nur der Bund, sondern auch die Kantone und Gemeinden einen Beitrag an die Entwicklungshilfe leisten. Auch die Gemeinden leisten insgesamt einen erheblichen Beitrag an die Entwicklungshilfe.

Noch kurz zwei, drei Gedanken zum Vorschlag von Jörg Rappold, mehr Mittel für die Bekämpfung der Armut in unserem eigenen Kanton zu verwenden. Dieser Gedanke stösst an einige Grenzen, auch wenn er nicht unsympathisch ist. Sie wissen vielleicht, dass die 3 Mio. Franken, die wir in unserem Voranschlag für die Inlandhilfe bereitgestellt haben, in der Regel nicht ausgeschöpft werden können, weil nicht genügend Projekte vorhanden sind. Sie werden nun sagen, dass wir die Kriterien an unsere Projekte lockern sollen. Wir wollen das tun, und es ist möglich, dass die Quote damit etwas erhöht werden kann. Letztlich werden wir aber der Idee von Jörg Rappold nur dann gerecht, wenn wir zur Einzelhilfe übergehen. Einzelhilfe kann aber niemals die Aufgabe des Fonds für gemeinnützige Zwecke sein, weil wir dann an die Grenze stossen, dass aus dem Fonds keine Aufgaben finanziert werden dürfen, für welche wir eine gesetzliche Verpflichtung haben. Es gibt ein Sozialhilfegesetz, und daraus erwächst dem Staat und den Gemeinden die Verpflichtung, Sozialhilfe zu leisten. Diese können wir nicht mit Leistungen aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke substituieren. Das heisst, dass wir damit an rechtliche Grenzen stossen.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, nicht auf den Antrag von Jörg Rappold einzutreten und den Antrag des Regierungsrates und der Finanzkommission gutzuheissen. Ich bin überzeugt, dass die Diskussion, die wir



nächstes Jahr in der Finanzkommission über die Entwicklungshilfe führen werden, möglicherweise zu einigen Korrekturen in der grundsätzlichen Politik führen kann. Doch am Grundsatz, dass der Kanton Zürich als einer der wirtschaftsstärksten Kantone in diesem Land einen Betrag an die Entwicklungshilfe leisten soll, sollte nicht gerüttelt werden.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 122 : 15 Stimmen, auf die Vorlage 3658 einzutreten.**

#### *Detailberatung*

##### *Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

##### *I., II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat stimmt der Vorlage 3658 mit 122 : 7 Stimmen zu, lautend auf:**

I. Zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke werden zugunsten verschiedener Entwicklungs- und Sozialhilfeprojekte die nachstehenden Beiträge von insgesamt Fr. 3'000'000 gewährt:

1. Fr. 170'000 dem Hilfswerk Brot für alle
2. Fr. 190'000 dem Hilfswerk Caritas
3. Fr. 150'000 dem Hilfswerk Co-Operaid
4. Fr. 170'000 dem Hilfswerk Fastenopfer
5. Fr. 190'000 dem Hilfswerk der evangelischen Kirchen der Schweiz (HEKS)
6. Fr. 170'000 dem Hilfswerk Helvetas
7. Fr. 150'000 dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)
8. Fr. 170'000 dem Schweizerischen Arbeiterhilfswerk (SAH)
9. Fr. 170'000 dem Schweizerischen Roten Kreuz (SRK)
10. Fr. 170'000 dem Hilfswerk Swissaid

11. Fr. 170'000 dem Hilfswerk Swisscontact
12. Fr. 170'000 dem Hilfswerk Terre des hommes, Schweiz
13. Fr. 150'000 dem Hilfswerk Vivamos mejor
14. Fr. 110'000 der Stiftung Interkonfessionelle Aktion Solidarität Dritte Welt
15. Fr. 150'000 der Stiftung Kinderdorf Pestalozzi
16. Fr. 400'000 der Stiftung Kinderspital Kantha Bopha (SKKB)
17. Fr. 150'000 dem Verein Armenienhilfe Direkt (VAD)

II. Mitteilung an den Regierungsrat zum Vollzug.

Das Geschäft ist erledigt.

#### **4. Schutz der öffentlichen Sicherheit als eine prioritäre Staatsaufgabe/Bereitstellung der für die Wahrnehmung der öffentlichen Sicherheit erforderlichen Mittel**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Juli 1998 zu den Postulaten KR-Nr. 100/1993 und 201/1998 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 1. Oktober 1998, **3652**

*Karl Weiss (FDP, Schlieren), Präsident der vorberatenden Kommission:* Am 19. April 1993 reichten die Kantonsräte Christian Bretscher und Ulrich Gut, FDP, das Postulat KR-Nr. 100/1993 betreffend Schutz der öffentlichen Sicherheit als eine prioritäre Staatsaufgabe ein. Heute, fünfeinhalb Jahre später, beraten wir darüber, ob das Postulat abgeschrieben werden kann. Ich bin mir nicht ganz schlüssig, ob diese Zeitspanne die geringe Bedeutung eines Postulats aufzeigt oder ob der Spruch zutrifft: «Gut Ding will Weile haben.»

Gehen wir vom letzteren aus und nehmen wir zur Kenntnis, dass uns die Finanzdirektion einen umfassenden Bericht mit 28 Seiten Umfang vorgelegt hat, in welchem sie aufzeigt, dass die öffentliche Sicherheit zumindest aus Sicht der Finanzen eine hohe Priorität genießt. Da die Postulanten den Regierungsrat aufforderten, anstelle von Budgetkürzungen ein Schwerpunktprogramm zur Sanierung des Staatshaushaltes vorzulegen, das innerhalb der staatlichen Aufgaben klare Prioritäten setzt und dem Schutz der öffentlichen Sicherheit eine hohe Priorität einzuräumen sei, erfolgte die Beantwortung durch die Finanz- und nicht durch die Polizeidirektion.

An der Sitzung der Kommission vom 1. Oktober 1998 nahmen seitens der Finanzdirektion Regierungspräsident und Finanzdirektor Eric Honegger sowie Rainer Gross teil. Auf unseren Wunsch war auch die Polizeidirektion in der Person von Rolf Grüniger vertreten. Für diese Flexibilität möchte ich mich bei der Polizeidirektion herzlich bedanken. Finanzdirektor Eric Honegger unterstrich in seinen Ausführungen, dass der öffentlichen Sicherheit, trotz prekärer Finanzen bei einer seit 1991 defizitären Laufenden Rechnung, eine hohe Priorität beigemessen werde. Zwischen 1989 und 1997 sei zwar die Nettobelastung von Bildung und Sozialer Wohlfahrt am stärksten angestiegen, was bei der Sozialen Wohlfahrt nahezu 300 Mio. Franken ausmache, doch auch die Nettobelastung der öffentlichen Sicherheit zeige ein Wachstum von 145 Mio. Franken auf. Die Haushaltsanierungen verhinderten ein noch stärkeres Wachstum.

Ich zitiere Finanzdirektor Eric Honegger in einer protokollarischen Aussage: «Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit ist eine unverzichtbare Voraussetzung, dass andere Staatsfunktionen überhaupt wahrgenommen werden können und dass sich eine leistungsfähige Volkswirtschaft entwickeln kann.» Im Bericht des Regierungsrates wird zum Ausdruck gebracht, dass unter dem Titel «öffentliche Sicherheit» nicht nur die Polizei zu verstehen ist, sondern z. B. auch die Rechtsprechung und der Strafvollzug. Die Diskussion in der Kommission zeigte bald einmal – und dies nicht überraschend –, dass es für den Begriff «öffentliche Sicherheit» verschiedene Auffassungen und Definitionen gibt. Dies wird sicher die nachfolgende Diskussion noch aufzeigen.

Die Kommission beschloss nach eingehender Diskussion einstimmig, der Abschreibung des Postulats KR-Nr. 100/1993 zuzustimmen.

Nun zum zweiten Postulat KR-Nr. 201/1998:

Wie Sie dem Bericht und Antrag des Regierungsrates entnehmen konnten, hat er sich auch zu diesem Postulat geäußert. Christian Bretscher bat den Regierungsrat zu prüfen, auf welchem Weg die Ausgaben für die Wahrnehmung der polizeilichen Aufgaben unter Kompensation in anderen Aufgabenbereichen auf den Stand von 1994 zurückgeführt werden könnten.

Im Gegensatz zum ersten Postulat hat hier der Regierungsrat schnell und unkonventionell gehandelt. Es dürfte ein Novum sein, dass der Regierungsrat eine Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss erteilte, der noch gar nicht an ihn überwiesen worden ist. Nun, auch die Kommission zeigte sich flexibel und diskutierte trotz dieser Sachlage über das Postulat KR-Nr. 201/1998. Aus polizeilicher Sicht äusserte sich

Rolf Grüniger und wies auf die markante Zunahme von Straftaten hin. Dies ist vielleicht die Interpretation der Sicherheit, wie sie die verunsicherte Bevölkerung sieht. Die vom Kantonsrat dem Polizeikorps zugesprochenen 1559 Stellen hätten aus Spargründen noch nicht aufgefüllt werden können. Zur Zeit seien zwischen 1470 und 1480 Stellen besetzt. Für 1999 sind zwei Polizeischulen und eine Flughafensicherheits-Polizeischule vorgesehen.

Da die Meinungen innerhalb der Kommission für einen Zusatzbericht der Polizeidirektion aus Verfahrensgründen auseinandergingen, gab Christian Bretscher bekannt, dass er das Postulat KR-Nr. 201/1998 anlässlich der Beratung im Kantonsrat zurückziehen und nötigenfalls einen neuen Vorstoss einreichen werde. Christian Bretscher musste sich leider für die heutige Sitzung entschuldigen. Er bat mich, Ihnen folgendes Schreiben zur Kenntnis zu bringen:

«Aufgrund einer dringenden, unaufschiebbaren geschäftlichen Verpflichtung muss ich der Kantonsratssitzung vom Montag 30. November 1998 fernbleiben. Übereinstimmend mit der einstimmigen Kommission 3652 gebe ich deshalb folgende Erklärung schriftlich ab:

1. Der Regierungsrat hat während der vergangenen fünf Jahre von linearen Sparübungen Abstand genommen und klare Schwerpunkte bei der Erfüllung der staatlichen Aufgaben gesetzt. Dabei wurde der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit hohe Priorität eingeräumt. Ich stimme deshalb der Abschreibung meines Postulats KR-Nr. 100/1993 zu.
2. Das Postulat KR-Nr. 210/1998 diente nicht zuletzt dazu, nach über fünfjährigem Warten eine Stellungnahme des Regierungsrates zum Anliegen zu erwirken, das wir im Postulat KR-Nr. 100/1993 geäußert haben. Diese ist mit der Vorlage 3652 endlich erfolgt. Ich ziehe deshalb das gegenstandslos gewordene Postulat KR-Nr. 201/1998 zurück.
3. Nach wie vor ist der Regierungsrat eine Antwort auf die Frage schuldig geblieben, wie er die wachsenden Aufgaben im Bereich der öffentlichen Sicherheit mit den knappen vorhandenen Mitteln erfüllen will. Sollte diese weiterhin ausbleiben, werde ich gemeinsam mit den freisinnig-demokratischen Mitgliedern der Kommission 3652 mit einem neuen Vorstoss um Aufklärung nachsuchen.»

Abschliessend bedanke ich mich bei allen Beteiligten für die kooperative Mitarbeit bei der Vorberatung der Vorlagen. Ein besonderer Dank gebührt unserer Protokollführerin Barbara Schellenberg.

Namens der einstimmigen Kommission bitte ich Sie, der Abschreibung des Postulats KR-Nr. 100/1993 zuzustimmen.

*Willy Spieler (SP, Küssnacht):* Zuerst möchte ich dem Regierungsrat für den finanzpolitischen Rückblick danken, den er uns für die Jahre 1989 bis 1997 zusammengestellt hat. Er leistet damit eine Vorgabe für die Budgetdebatte, der ich hier allerdings nicht vorgreifen möchte. Nur eines möchte ich kritisch anmerken: Wann immer von einer Staatsverschuldung von insgesamt rund 11 Mia. Franken die Rede ist, sollte in einem finanzpolitischen Rückblick auch nach den Ursachen dieser Staatsverschuldung gefragt werden. Die Hauptursache dieser Staatsverschuldung liegt klar in einer Politik der Steuergeschenke, vor der wir immer gewarnt haben. Dieser Staatsverschuldung müssen sie die Steuererleichterungen gegenüberstellen, die Sie seit 1983 beschlossen haben und die aufsummiert einen Betrag von etwa 20 Mia. Franken ausmachen. Der Politik der Steuergeschenke entspricht auf der anderen Seite eine Politik der leeren Kassen, die immer mehr als Druckmittel gegen den Sozialstaat eingesetzt wird. Wenn dann dieselben Kreise, die weniger Sozialstaat wollen, gleichzeitig mehr Sicherheitsstaat fordern, dann sind wir mitten im Thema des Postulats Christian Bretscher. Da stellen sich zumindest ein paar Fragen:

1. Soll nun auch bei uns der Teufelskreis beginnen, den wir von gewissen Teilstaaten der USA kennen, nämlich der Teufelskreis zwischen Sozialabbau, Kriminalität und Aufrüstung des Repressionsapparates? Je mehr Sozialabbau betrieben wird, um so mehr muss in sogenannte öffentliche Sicherheit investiert werden. Und je mehr diese sogenannte öffentliche Sicherheit ausgebaut wird, um so weniger Geld steht für das Sozialwesen, aber auch für das Bildungswesen zur Verfügung. Kalifornien gibt z. B. mehr Geld für das Gefängniswesen als für das Bildungswesen aus. Martin Bornhauser hat in der Debatte, die wir damals zu diesem Postulat am 4. Juli 1994 führten, von seinen Erfahrungen mit jugendlichen Arbeitslosen gesprochen, die, seit sie arbeitslos waren, aus lauter Langeweile delinquierte. Damals sagte er, und das gilt auch heute noch, dass mehr Arbeitsplätze und nicht mehr Vollzugsanstalten benötigt werden.

Öffentliche Sicherheit gefährdet sich selbst, wenn sie die Sozialpolitik verdrängt. Wollten die Postulanten dies? Leider sind sie heute nicht anwesend. Ihre Voten waren schon bei der damaligen Debatte sehr widersprüchlich. So oder so tun wir wirklich gut daran, dieses Postulat abzuschreiben.

2. Was sollte dieses Postulat eigentlich in einer Zeit, in der die sogenannte öffentliche Sicherheit ohnehin die höchste Steigerungsrate verzeichnete? Wer damals nicht glaubte, was wir sagten, der hat es nun schriftlich in diesem Bericht. Es war damals, als dieses Postulat eingereicht wurde, für diesen Rat kein Problem, jede Menge neue Gefängnisplätze zu bewilligen. Für eine repressive Drogenpolitik konnte der Kanton Zürich in einem einzigen Jahr sage und schreibe 300 Mio. Franken aufwenden. Dies ist in einer Antwort des Regierungsrates auf eine Anfrage von Vilmar Krähenbühl nachzulesen. Wäre es nach der SVP gegangen, hätten die Drogenabhängigen gleich flächendeckend zwangstherapiert werden müssen. Der Glaube an die Psychiatrie schien damals bei der SVP noch ungebrochen. Über die Kosten machte sich diese Partei schon gar keine Gedanken. In der Zwischenzeit haben sich diese Rezepte jedoch als untauglich erwiesen, siehe z. B. den Ausgang des Experiments mit der Oberen Halde. Wir tun wirklich gut daran, das Postulat abzuschreiben.

3. Im Bericht des Regierungsrates finden Sie einen Satz, den ich als un-säglichen Satz empfinde, er lautet: «Die ganze Staatsordnung ist auf der öffentlichen Sicherheit aufgebaut.» Für die Sozialdemokratie ist die Staatsordnung auf den Menschenrechten, dem Gemeinwohl und der Solidarität unter den Menschen aufgebaut. Dann erst kommt die öffentliche Sicherheit, nicht als Selbstzweck, sondern als Mittel, um demokratisch gesetztes Recht durchzusetzen. Wir anerkennen das Gewaltmonopol des Staates als unabdingbare Voraussetzung für den Rechtsfrieden und wir sind bereit, Justiz und Polizei die dafür notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen. Darum waren wir in vergangenen Budgetdebatten gegen Stellenabbau bei der Polizei und gegen den Abbau von Polizeischulen. Darum haben wir Regierungsrätin Rita Fuhrer vor allem in der Budgetdebatte 1997 gegen die bürgerlichen Kürzungsanträge unterstützt. Dass ausgerechnet einer der Postulanten Rita Fuhrer damals «renitentes Verhalten» vorgeworfen hat, ist so widersprüchlich, dass es mich schon beinahe wieder ver-söhnlich stimmt. Es ist wirklich Zeit, das Postulat abzuschreiben.

*Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich):* Das Postulat aus dem Jahr 1993 wollte mit einer verstärkten Zuteilung von Mitteln gegenüber der Polizei eine Verstärkung der öffentlichen Sicherheit erreichen. Der Bericht der Regierung, für den wir ausdrücklich danken möchten, zeigt sehr eindrücklich, dass diese Mittelzuteilung entsprechend den Vorstellungen der Postulanten in den letzten fünf Jahren auch erfolgt ist. Damit kann das Postulat als erledigt und erfüllt abgeschrieben werden.

Auch ich möchte für meine Fraktion beifügen, dass die öffentliche Sicherheit allein mit Geld und mit Polizei nicht gewährleistet werden kann. Es sind drei Punkte, die ganz wesentlich dazu beitragen müssen. Dazu gehört als Voraussetzung, dass in einer Gesellschaft Gerechtigkeit herrscht: soziale, politische und wirtschaftliche Gerechtigkeit. Ohne diese Grundlagen funktioniert eine Gesellschaft nicht, und die Fehler, die sich daraus ergeben, können auch mit sehr viel Polizei und einem grossen Repressionsapparat nicht aufgefangen werden. Das zweite Stichwort neben der Gerechtigkeit ist die Identifikation. Wenn sich die Bevölkerung dieses Kantons nicht mehr mit ihrer Wohnumgebung, ihrem Quartier, ihren Gemeinden und ihrem Kanton identifizieren kann, fehlt der Boden für ein Zusammenleben und für das dritte Stichwort, das ich in die Diskussion geben möchte, nämlich die Solidarität. Nur wer sich mit seiner Umgebung identifiziert, sich dort einiger-massen wohl fühlt und sich nicht egoistisch in seine vier Wände zurückzieht, ist auch bereit, Solidarität zu üben. Das Vorhandensein von

Identifikation und Solidarität ist nicht zuletzt Voraussetzung für eine im guten Sinne verstandene soziale Kontrolle. Gerade diese, nicht das Auspionieren des Nachbarn, sondern das Wahrnehmen der Geschehnisse in der Umgebung, kann sehr viel Polizeipräsenz und einen grossen Aufwand des Staates vermeiden helfen. In diesem Sinn ist das Postulat selbstverständlich abzuschreiben. Doch neben dem Postulat und dem, was es verlangt hat, gilt es, noch einiges weiteres zu tun, um die öffentliche Sicherheit zu verbessern.

*Johann Jucker (SVP, Neerach):* Unter dem Titel «öffentliche Sicherheit» ist diese Vorlage zu einem Finanzproblem geworden. Vor lauter EFFORT, ALÜB usw. weiss man bald nicht mehr, ob und vor allem wo überhaupt gespart wird. Wir haben gesehen, dass lineare Kürzungen insbesondere im Bereich der Löhne punktuell sehr wirkungsvoll sind. Vielleicht sind solche linearen Kürzungen nicht unbedingt langfristig wirksam, sie geben jedoch der Verwaltung einen gewissen Druck. Obwohl damals bei der Einreichung des Postulats die SP möglichst wenig Geld für die öffentliche Sicherheit zur Verfügung stellen wollte, ist dieser Prozess tatsächlich von der Regierung genauer unter die Lupe genommen worden. Wir haben gesehen, dass nicht nur die Polizei mit den je nach dem beliebten oder unbeliebten Kontrollen zum Thema Sicherheit gehört, sondern dass der Bereich auch Themen wie Asyl, soziales Gefälle, Rechtsprechung, Zunahme der Kriminalität usw. umfasst. Insbesondere im Bereich der Sicherheit könnte zurzeit keine Leistungsreduktion hingenommen werden.

Gemäss Weisung der Regierung soll an den finanziellen Mitteln für die öffentliche Sicherheit bis ins Jahr 2001 nicht gross gerüttelt werden. Die öffentliche Sicherheit ist auch für eine gesunde, prosperierende Wirtschaft sehr wichtig. Unser Parlament wird also sehr gut abwägen müssen, wieviele Geldmittel wir in naher und ferner Zukunft für unsere Sicherheit und im Speziellen für die Polizei zur Verfügung stellen müssen. Herr Spieler, noch immer haben wir nicht zu viele Gefängnisplätze. Offenbar hat die finanzielle Belastung für die öffentliche Sicherheit von 1989 bis 1997 um etwa 90% zugenommen. Demgegenüber steht im gleichen Zeitraum eine Zunahme des Finanzvermögens um nur 63%. Aber nicht nur die Mehrbelastung, sondern auch die Aufgaben und vor allem deren Lösung hat zugenommen. Doch wir wollen schliesslich nicht wie offenbar in Kalifornien unsere Leute unter Strafvollzug weiterziehen.

Wie wir gehört haben, war die Kommission einstimmig der Meinung, dass die Regierung die Prioritäten zurzeit richtig setzt und genügend



Mittel zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit aufwendet. Mit diesen Überlegungen hat die SVP-Fraktion den Bericht zur Kenntnis genommen und stimmt dem Antrag der Kommission und der Regierung zu. Sie ist mit der Abschreibung des Postulats einverstanden.

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden):* Wir sind uns alle einig: Der Schutz der öffentlichen Sicherheit ist eine der ganz wichtigen Aufgaben dieses Staates. Wir sind uns aber nicht einig über die Ursachen, welche die öffentliche Sicherheit gefährden. Ist es die mangelnde Polizeipräsenz? Sind es die vielen asylsuchenden Menschen? Oder ist es das soziale Gefälle, welches in unserem Land immer mehr zunimmt? Ich finde es ganz wichtig, dass wir vor allem den Ursachen von Gewalt und Verbrechen auf den Grund gehen. Ich bin überzeugt, dass soziale Ungerechtigkeit die Hauptursache der meisten illegalen Handlungen ist. Aufstockung von Polizei und Beschaffung von mehr Mitteln zur Verbrechensbekämpfung ist nicht die Lösung des Problems, sondern lediglich Symptombekämpfung.

Wie wir gehört haben, räumt der Regierungsrat dem Schutz der öffentlichen Sicherheit grosse Bedeutung ein. Dies konnten wir dem Bericht des Regierungsrates sowohl in Worten als auch in Zahlen entnehmen. Justiz und Polizei weisen im Kanton das mit Abstand höchste Wachstum aller Funktionen aus. Es ist also überhaupt nicht so, dass bei der öffentlichen Sicherheit gespart wird oder z. B. Stellen abgebaut werden, im Gegenteil.

Aus diesem Grund unterstützen wir Grünen den Antrag des Regierungsrates und der Kommission, das erste Postulat als erledigt abzuschreiben und das zweite nicht zu überweisen.

*Mario Fehr (SP, Adliswil):* Sicherheit ist ein kostbares Gut und ein legitimes Grundbedürfnis jeder funktionierenden Gesellschaft. Wenn man sich draussen im Lande ein bisschen umhört, wie die Deutschen Politiker zu sagen pflegen, dann gibt es tatsächlich eine weit verbreitete Verunsicherung. Meistens ist das Gefühl der Verunsicherung viel höher als es dem Gefährdungspotential entspricht. Desgleichen müssen wir das ernst nehmen. Beim Versuch, über die öffentliche Sicherheit zu diskutieren, wird sehr oft ein Gegensatz zwischen Prävention und Repression konstruiert. Diesen Ansatz finde ich eigentlich nicht den Alleinseeligmachenden. Ich glaube, dass wir ein Massnahmenbündel brauchen, wobei die zentrale Frage lauten sollte, wie die knappen finanziellen Mittel effizient eingesetzt werden können. Wie kann ein Maximum an Sicherheit mit den knapper werdenden Finanzen gewährleistet

werden? Ich möchte jeweils drei, vier solche Massnahmen auf jeder Seite, Prävention und Repression, skizzieren.

Im Bereich der Repression ist die Sozialdemokratie bereit, bei der Wahrnehmung der wichtigen Aufgaben von Polizei und Justiz für die Verbrechensbekämpfung die notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen. Wir unterscheiden uns hierbei jedoch wesentlich von den bürgerliche Parteien, welche diese Punkte, Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, mehr Polizeipräsenz usw. zwar in ihren Parteiprogrammen haben, aber dann, wenn es darauf ankommt, im Budget nicht bereit sind, die notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen. Ich erinnere an die mühsame Diskussion vom letzten Jahr, um überhaupt nur eine Polizeischule im Kanton Zürich zu gewährleisten. Ich nehme mit Befriedigung zur Kenntnis, dass es nächstes Jahr zwei Polizeischulen im Kanton Zürich geben wird, wie der Kommissionspräsident Karl Weiss heute mitgeteilt hat. Dies allerdings ist nicht das Verdienst bürgerlicher Sparpolitiker, sondern vielleicht unseres energischen Hinweises auf diese Dinge vom letzten Jahr.

Allerdings sind wir betreffend Polizeibereich auch der Meinung, dass die Polizei vernünftiger eingesetzt werden könnte. Wir erachten es beispielsweise als völlig sinnlos weiterhin Haschischläden auszuräumen und dergleichen sinnlose Aktivitäten zu betreiben. Wir wollen tatsächlich mehr Polizei im öffentlichen Raum haben, und es nicht nur wie die SVP in unser Programm schreiben. Uns schwebt das englische System der «Bobbies» – nicht Bobby Neukom, sondern die Bobbies im öffentlichen Raum – vor, die ihren Dienst freundlich und hilfsbereit tun. Wenn man das will, muss man die Polizei von allerlei sinnlosen Aktivitäten entlasten. Ich glaube die Polizeivorsteherinnen in der Stadt und im Kanton sind dabei, dies zu tun. Wer eine gute Polizei haben will, muss auch bereit sein, neben der Ausbildung mehr in die Gemeindepolizeien zu investieren. Es gibt viele bürgerlich geprägte, finanzpolitische Situationen in den Gemeinden, in denen die Bürgerlichen nicht bereit sind, zusätzliche Gemeindepolizisten und -polizistinnen zu bewilligen. Sie fahren dort lieber mit Securitas-Leuten und allerlei anderen «unsicheren Sicherheitsfachleuten». Wir sind dafür, dass auch dort Polizisten und Polizistinnen am Werk sind, damit kompetent und verhältnismässig reagiert werden kann.

Ein zweiter Punkt beschränkt die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen. Ich habe das kürzlich in diesem Rat bemerkt. Es ist geradezu fahrlässig, dass die Schweiz noch immer nicht über eine einheitliche Strafprozessordnung verfügt. Die Zusammenarbeit zwischen den Polizeien der verschiedenen Kantone muss deutlich verbessert werden.

Im weiteren gibt es einen dritten Bereich, der die internationale Zusammenarbeit bestreicht. Ich verweise auf einen Vorstoss von Martin Vollenwyder und Mitunterzeichnende der FDP, in welchem zu Recht festgehalten wird, dass eine vernünftige Verbrechensbekämpfung nur im internationalen Rahmen möglich ist. Organisiertes Verbrechen, Drogenhandel und Geldwäscherei können weder kantonally noch national bekämpft werden. Dazu braucht es die internationale Zusammenarbeit unbedingt. Ich verweise auf den Vertrag von Amsterdam, der eine vertiefte Zusammenarbeit gerade in den Bereichen Justiz und Inneres fordert. Auch verweise ich auf das Schengener Abkommen und die Polizeibehörde Europol, bei der es der Schweiz beinahe nicht möglich ist, auch nur einigermaßen vernünftig mitzuarbeiten. So gesehen ist das Ja zur FinÖV von gestern wahrscheinlich tatsächlich auch ein Beitrag zur öffentlichen Sicherheit, weil es uns den Weg für die Bilateralen Verhandlungen frei macht. Erst diese werden es uns ermöglichen, auch im Polizeibereich Bilaterale Abkommen zu schliessen. Aus diesem Grund hätte ich mir seitens der Regierung, die das Volk ja hinter sich wusste, bei der FinÖV eine klarere Stellungnahme gewünscht. Das Volk hat – Gott sei Dank – auch ohne die Führung der Regierung klar und richtig entschieden. Die Schweiz ist heute ein Sicherheitsloch, eine reiche Insel mitten in Europa. Wer eine Europa- und Sicherheitspolitik wie die SVP betreibt, nimmt dies bewusst in Kauf. Die SVP gefährdet die Europa- und Sicherheitspolitik in zunehmendem Masse.

Dies ist jedoch nur die eine Seite der Medaille, denn, wie gesagt, braucht es ein ganzes Bündel an Massnahmen. Es braucht vor allem mehr und energischeres Einschreiten im Bereich der Prävention. Eine gute Kriminalpolitik besteht vor allem aus einer guten Sozialpolitik. Diese kostet zwar auch Geld, unter dem Strich aber weniger als die Repression. Wir sind gerne bereit, Ihnen quasi als Vorläufer der Budgetdebatte einige Felder der Politik aufzuzeigen, in denen wir aktiv werden könnten, um einen konkreten Beitrag an die öffentliche Sicherheit zu leisten. Ich will Ihnen vier Tätigkeitsfelder nennen. Zum ersten ist das die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit insbesondere der Jugendarbeitslosigkeit. Willy Spieler hat Kalifornien als Beispiel gewählt. Wenn in Amerika insgesamt ein Kriminalitätsrückgang festgestellt werden kann, dann hat dies nur sehr am Rande damit zu tun, dass Amerika viermal so viele Gefängnisplätze und ein Vielfaches an Polizistinnen und Polizisten hat, sondern es hat damit zu tun, dass sich die Wirtschaftslage in den Vereinigten Staaten stark verbessert hat. Die schlechtere Wirtschaftslage in der Schweiz ist ganz bestimmt eine Mitursache der steigenden Kriminalität.

Unter dem Stichwort Integration brauchen wir zweitens eine bessere Ausländerpolitik, die versucht Ausländerinnen und Ausländer zu integrieren und nicht auszugrenzen, wie das die SVP immer wieder versucht. Drittens brauchen wir eine andere Drogenpolitik; es muss endlich Schluss sein mit dem völlig unsinnigen Geldeinsatz bei der Verfolgung der Haschischkonsumentinnen und -konsumenten. Haschisch muss legalisiert werden; die Polizei soll sich auch im Drogenbereich auf das konzentrieren, was es dort wirklich zu tun gibt. Viertens braucht es eben auch internationale Massnahmen. Die Europäische Union (EU) tut mehr und Besseres im Bereich der Osteuropahilfe als die Schweiz. Sie gewährt wirtschaftliche Hilfe und stärkt die Demokratie vor Ort. Auch Entwicklungshilfe, die Massnahme, die wir heute morgen beschlossen haben, ist ein Beitrag zu mehr Gerechtigkeit und damit für mehr Sicherheit.

Wie ich eingangs festgehalten habe, gefährden eine bürgerliche Spar- und eine SVP-Ausgrenzungspolitik die öffentliche Sicherheit in zunehmendem Masse. Was wir brauchen, ist eine ganz breite Palette an Massnahmen im Bereich der öffentlichen Sicherheit. Viele der Sparmassnahmen, die Sie in den letzten Jahren beschlossen haben, beeinträchtigen die öffentliche Sicherheit. Repression ist teurer als Prävention. Erst, wenn es uns gelingt, eine umfassende soziale Verantwortung im kleinen und im grossen Rahmen, privat und öffentlich, in der Schweiz und international zu erreichen, werden wir ein grösstmögliches Mass an Sicherheit haben. Nur eine soziale Gesellschaft kann auch eine sichere Gesellschaft sein.

*Ernst Schibli (SVP, Otelfingen):* Es ist erstaunlich heute morgen zu hören, mit welcher Verantwortung die Sozialdemokraten in Sachen Sicherheit in Zukunft aufwarten wollen. Anfangs bis Mitte der neunziger Jahre war es die bürgerliche Ratsseite, die es gegen den erbitterten und massiven Widerstand der Sozialdemokraten der Polizeidirektion ermöglichte, über hundert neue Stellen zu schaffen. Es waren nicht die Sozialdemokraten, die mehr Sicherheit wollten, sondern die Bürgerlichen. Wer heute so auftritt wie Mario Fehr, ist nichts anderes als wahlpolitisch motiviert. Das muss ich Ihnen, Herr Fehr, nun einmal sagen. Sie möchten sich vom «Sicherheitskuchen», der im nächsten Jahr bei den Wahlen verteilt wird, auch ein rechtes Stück abschneiden. Doch dafür kommen Sie jetzt zu spät. Wenn Ihnen die Abstimmung von gestern auf Bundes- und Kantonsstufe immer noch so auf dem Magen liegt, dass Sie sich heute so äussern müssen, wäre es wahrscheinlich am besten, Sie würden eine Tablette schlucken, damit die Magenverstimmung aufhört.

*Regierungspräsident Eric Honegger:* Wir haben uns für die Stellungnahme zu diesem Postulat ziemlich viel Zeit genommen. Wir versuchten einen Überblick über die Schwerpunkte der Finanzpolitik seit 1991 zu geben. Ich muss Ihnen sagen, dass dies nicht sehr einfach war und einigen Aufwand erforderte. Das Resultat ist mehrschichtig, es ist nicht eindimensional erkennbar, dass man am einen Ort einen Schwerpunkt setzen und am anderen Ort entsprechend reduzieren kann. Der Begriff der öffentlichen Sicherheit zeigt dies sehr deutlich. Wer weiss schon, was unter öffentlicher Sicherheit zu verstehen ist und wo genau angesetzt werden muss, damit sie gewährleistet werden kann. Die einen sehen das Heil in einer Verkleinerung der Diskrepanz zwischen arm und reich, die anderen sehen es in einem Verhindern der internationalen Migration und der Einwanderungspolitik, wieder andere sehen es eher in der Repression und im Aufbau der polizeilichen Kräfte. Ich will Ihnen damit nur sagen, dass das Problem nicht so einfach zu lösen ist, auch wenn sich der Regierungsrat mit den verschiedenen Sanierungsprogrammen bemüht hat, nicht einfach linear zu sparen, sondern eigene Schwerpunkte zu setzen. Die Schwerpunkte nachher auch klar vermitteln zu können, ist aber ebenfalls nicht einfach.

Bezeichnenderweise äussern sich die von Christian Bretscher eingereichten Postulate klar, wo der Schwerpunkt gesetzt werden soll. Doch ein Hinweis, wo zurückgefahren werden soll, ist nirgends zu finden. Schliesslich ist dies doch genau die Schwierigkeit. Schwerpunkte zu setzen, ist kein Problem, solange man sich nur auf diese konzentriert. Sobald aber die Mittel begrenzt sind und an einem anderen Ort kompensiert werden müssen, beginnen die Schwierigkeiten.

Willy Spieler hat die berühmten 20 Mia. Franken Steuerertragsausfälle zitiert. Das einzige, was an seinen Ausführungen stimmt, ist die Zahl 20 Mia., doch der Rest ist ziemlich frei erfunden. Der grösste Teil dieser 20 Mia. Franken – wohlverstanden ist das eine aufsummierte Zahl –, die sich aus der Summe aller Steuerausfälle seit 1985 ergeben, geht auf den Ausgleich der kalten Progression zurück. Sie wollen mir doch nicht sagen, Herr Spieler, dass der Ausgleich der kalten Progression eine Vergrösserung der Diskrepanz zwischen den Armen und Reichen in diesem Kanton zur Folge hat. Das stimmt so wirklich nicht. Es stimmt, dass in dieser Periode der Steuerfuss zweimal gesenkt worden ist. Da mag Ihre Argumentation zutreffen. Doch was die übrigen Ertragsausfälle aufgrund von Steuergesetzrevisionen anbelangt, hat Ihre Klientel genauso profitiert wie andere Schichten in diesem Kanton. Nur jene 20 Mia.

Franken als Beweis anzuführen, dass sich die sozialen Differenzen in diesem Kanton vergrössert hätten, ist zweifellos nicht zulässig.

Wenn Sie den Bericht genau gelesen haben – was Sie getan haben –, haben sie zweifelsohne gesehen, dass neben der öffentlichen Sicherheit auch die Aufgaben für die soziale Wohlfahrt enorm gestiegen sind. Wir haben in der Kommission eine kleine Aufstellung über die fünf wichtigsten Staatsaufgaben gemacht, und wie sich diese zwischen 1989 und 1997 entwickelt haben. Mit «wichtig» sind jene gemeint, die am meisten Steuermittel verbrauchen. Dazu gehört erstens die allgemeine Verwaltung, zweitens die öffentliche Sicherheit, drittens die Bildung, viertens die Gesundheit und fünftens die Soziale Wohlfahrt. Dabei ist herausgekommen, dass gemessen an der Nettobelastung, also am Ausmass, in welchem diese Aufgaben Steuermittel beanspruchen, die Soziale Wohlfahrt von 19% im Jahr 1989 auf 23% und die öffentliche Sicherheit von 7 auf 9% gestiegen ist. In absoluten Zahlen macht das bei der Sozialen Wohlfahrt nicht weniger als 300 Mio. Franken aus, die etwa zehn Steuerprozenten entsprechen. Hier von einem sozialen Abbau zu sprechen, Herr Spieler, ist schlicht eine Verdrehung der finanzpolitischen Tatsachen. Was den von Ihnen zitierten Satz des Regierungsrates angeht, muss ich Ihnen recht geben. Dieser Satz ist wirklich missverständlich. Ich möchte ihn so verstanden wissen, dass die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit eine Voraussetzung ist, dass Demokratie und Gesellschaft in diesem Land funktionieren können. Nicht mehr und nicht weniger.

*Willy Spieler (SP, Küssnacht):* Ich möchte ganz kurz etwas auf die 20 Mia. aufsummierten Steuerausfälle erwidern. Ich habe sehr wohl zwischen Steuererleichterungen und Steuergeschenken unterschieden. Den Ausgleich der kalten Progression hat die sozialdemokratische Fraktion damals durchaus unterstützt, das betrachten wir nicht als Steuergeschenk. Aber wenn Sie die Tabelle betrachten, die aus Ihrer Direktion stammt, Herr Honegger, in welcher von diesen 20 Mia. Franken die Rede ist, wird dort unterschieden, aufgrund welcher Kriterien es zu Steuerausfällen gekommen ist. Und die Steuerausfälle aufgrund des Ausgleichs der kalten Progression machen, wenn ich richtig gerechnet habe, 3'213'000'000 aus. Das ist also nur ein kleiner Teil dieser 20 Mia. Franken. Aufgrund dessen komme ich zum Ergebnis, dass, wenn die Steuererleichterungen, die die SP-Fraktion bekämpft hat, so nicht durchgekommen wären, wir niemals eine Staatsverschuldung von 11 Mia. Franken hätten, unter welcher wir nun leiden und die natürlich der anderen Seite auch die Möglichkeit gibt, eine Politik der sogenannten

leeren Kassen zu betreiben. Wir kommen vielleicht in der Budgetdebatte nochmals darauf zu sprechen.

*Karl Weiss (FDP, Schlieren):* Ich erlaube mir noch zwei, drei kurze Bemerkungen anzubringen.

Zuerst zur Abwesenheit des Postulanten, Herr Spieler. Ich glaube der Erstunterzeichner Christian Bretscher wollte keine Absetzung des Geschäfts, damit dieses noch 1998 erledigt werden kann. Das ist doch auch Effizienz, wenn man darauf verzichtet, etwas selbst zu kommentieren, das man eingereicht hat. Er hat das schriftlich gemacht.

Ich danke dafür, dass nach den Voten von Willy Spieler und Mario Fehr keine grosse Gegendebatte vom Zaun gerissen worden ist. Die Diskussion hat in der Kommission bereits stattgefunden. Frau Rihs, der Antrag des Regierungsrates betreffend das zweite Postulat hat

keine Bedeutung mehr, da das Postulat zurückgezogen worden ist. Die Überweisung oder Nichtüberweisung erübrigt sich damit.

Selbstverständlich ist auch die FDP-Fraktion für die Abschreibung des Postulats.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 112 : 0 Stimmen, das Postulat KR-Nr. 100/1993 als erledigt abzuschreiben.**

**Das Postulat KR-Nr. 201/1998 wurde zurückgezogen.**

Das Geschäft ist erledigt.

### **5. Dualistisches System bei der Grundstückgewinnsteuer**

Motion Lukas Briner (FDP, Uster) und Thomas Isler (FDP, Rüschlikon) vom 30. Juni 1997 (schriftlich begründet)  
KR-Nr. 250/1997, Entgegennahme, Diskussion

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Parlament eine Änderung des Steuergesetzes mit folgender Zielrichtung zu unterbreiten: Das System der Grundstückgewinnsteuer ist so auszugestalten, dass Gewinne auf Geschäftsliegenschaften wie ordentliche Unternehmenserträge behandelt werden und demnach mit Aufwendungen verrechenbar sind. Die beim Kanton dadurch anfallenden Mehrerträge sollen zugunsten der Gemeinden eingesetzt werden.

Begründung:

Die Grundstückgewinnsteuer als Objektsteuer behandelt heute Geschäftsliegenschaften gleich wie privat genutzte Liegenschaften. Dies hat namentlich in wirtschaftlich angespannten Zeiten zur Folge, dass bei zur Desinvestition und zum Verkauf von Gebäuden und Grundstücken gezwungenen Unternehmungen unter Umständen hohe Grundstückgewinnsteuern anfallen, obwohl die Erfolgsrechnung Verluste ausweist. Die dem Unternehmen dadurch entzogenen Mittel könnten bei der Umstrukturierung und Investition in zukunftssträchtige Projekte volkswirtschaftlich sinnvoller eingesetzt und damit der Erhaltung von Arbeitsplätzen dienstbar gemacht werden. Der Kanton St. Gallen wendet dieses System mit Erfolg an (sog. St. Galler Modell). – Da die Grundsteuern im Kanton Zürich allein den Gemeinden zufließen, ist



durch flankierende Massnahmen sicherzustellen, dass den Gemeinden im Umfang des ungefähren Mehrertrages bei der Staatssteuer eine Entschädigung oder Entlastung zuteil wird. – In der vorberatenden Kommission für die Revision des Steuergesetzes war die Wünschbarkeit der dualistischen Methode nahezu unbestritten; ebenso klar war aber auch, dass zuerst die Gemeinden für einen solchen Schritt gewonnen werden müssen.

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Der Regierungsrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Thomas Büchi hat am 20. Oktober 1997 den Antrag auf Nichtüberweisung gestellt. Er hat das Wort.

Thomas Büchi ist nicht anwesend, weshalb sein Rückweisungsantrag entfällt.

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* Thomas Büchi ist heute entschuldigt abwesend. Ich bitte Sie, das Geschäft abzusetzen.

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* So geht das nicht. Sie können diesen Antrag offiziell stellen, und wir stimmen darüber ab. Seine Entschuldigung ist nicht früh genug an mich gelangt.

*Abstimmung über die Behandlung des Geschäfts*

**Der Kantonsrat beschliesst mit eindeutiger Mehrheit, das Geschäft heute zu behandeln.**

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Niemand übernimmt den Antrag Thomas Büchi, dass die Motion nicht zu überweisen sei.

**Die Motion KR-Nr. 250/1997 ist somit überwiesen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **6. Finanzierungsbeihilfe für energetische Hochbausanierungen mittels einer «Krisen-» beziehungsweise «Volksanleihe»**

Motion Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich), Ruedi Winkler (SP, Zürich) und Franz Cahannes (SP, Zürich) vom 3. November 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 369/1997, RRB-Nr. 770/01.04.1998 (Stellungnahme)

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, umgehend die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen und die entsprechenden Massnahmen zu ergreifen, um eine Finanzierung für energetische Renovationen, Erneuerungen und Neuerstellungen von öffentlichen und privaten Bauten zu erleichtern. Dabei ist als neues Finanzierungsmodell eine zweckgebundene «Krisen-» bzw. «Volksanleihe» von 1 Milliarde Franken zu prüfen.

Begründung:

Davon ausgehend, dass eine Hochbaute 50 bis 100 Jahre Bestand hat, bedürfen im Kanton Zürich in den nächsten 25 Jahren rund 50% aller privaten und öffentlichen Hochbauten einer Erneuerung, sofern die Bausubstanz erhalten bleiben soll.

Das Bau- und Baunebengewerbe steckt wegen mangelnder Investitionsfreudigkeit in der Krise. Zurzeit wird in Renovationen und Erneuerungen weniger investiert, als für die Erhaltung der Bausubstanz nötig ist. Dauert dies an, so werden auch auf diese Art Lasten, die heute zu übernehmen wären, auf spätere Generationen übertragen. Ein kräftiger Kapitalschub könnte diesen Wirtschaftszweig ankurbeln. Zudem generieren Investitionen in Hochbauten – vor allem energetische Renovationen und Erneuerungen – deutlich mehr Arbeitsplätze als gleich hohe Investitionen in Tiefbauten.

Eine vom Kanton Zürich aufgelegte «Krisen-» bzw. «Volksanleihe», zu einem höheren Zins als der aktuelle Zins für langfristige Obligationen, könnte in einen Fonds gelegt werden. Aus diesem Fonds würden ausserordentliche rückzahlbare Baubeiträge zu einem unter dem aktuellen Hypothekarzins liegenden Zinssatz abgegeben. Mit der Tresorerie könnte die ZKB beauftragt werden. Die Baubeiträge könnten nach oben limitiert werden. Sie dürfen höchstens die Hälfte der ein

zelen Investitionsvolumen decken; der Rest müsste auf dem Kapitalmarkt oder mit Eigenmitteln aufgebracht werden. Die «kantonalen» Beiträge stünden öffentlichen wie privaten Bauvorhaben zur Verfügung.

*Die Stellungnahme des Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Finanzen wie folgt:

Die vom Kanton betreuten Investitionsförderungsprogramme des Bundes für öffentliche Bauten (Investitionsbonus 1993 und 1997) haben gezeigt, dass mit zusätzlicher finanzieller Unterstützung aufgeschobene Renovationen und Erneuerungen in beträchtlichem Umfang ausgelöst werden können. Der beschäftigungswirksame Effekt von Investitionsförderungsmaßnahmen ist aber erwiesenermassen nicht nachhaltig. So wird ein grosser Teil der angemeldeten Bauvorhaben zum Investitionsbonus 1997 lediglich früher als geplant, aber nicht zusätzlich ausgeführt. Das Potential für weitere Bauvorhaben dürfte damit zumindest im öffentlichen Bereich für die nächsten Jahre weitgehend ausgeschöpft sein.

Die Anleihe von 1 Mia. Franken würde über mehrere Jahre zur Gewährung von zinsvergünstigten rückzahlbaren Beiträgen für energetische Sanierungen beansprucht. Gemäss Motion dürften diese Beiträge höchstens die Hälfte der einzelnen Investitionen decken. 1996 wurden im Hochbau kantonsweit insgesamt 6,5 Mia. Franken investiert. Unter der Annahme einer hälftigen Investitionsdeckung und einer Beanspruchung der Anleihe über zehn Jahre würde der durchschnittliche Anteil der Mehrinvestitionen am jährlichen Gesamtvolumen nur gerade 200 Mio. Franken, d. h. rund 3%, betragen. Der Ankurbelungseffekt für die Bauwirtschaft wäre also klein und würde durch die normalen Schwankungen des Marktes überlagert. So nahm das Investitionsvolumen im Hochbau 1996 um rund 600 Mio. Franken ab. Zudem dürften Finanzierungsbeihilfen, die lediglich für energetische Hochbausanierungen ausgerichtet werden, kaum die erwartete Wirkung erzielen, da solche Sanierungen meist nur zusammen mit anderen Umbau- und Renovationsarbeiten ausgeführt werden und dabei nur einen kleineren Teil der Investitionssumme ausmachen. Der Anteil reiner Energiesanierungen beträgt beim Investitionsbonus 1997 nur rund 3%.

Die Motion sieht vor, dass für die vom Kanton zu begebende Anleihe ein höherer Zins als der aktuelle Zins für langfristige Obligationen vergütet werden soll. Es ist nicht einzusehen, warum der Kanton für eine Krisen- oder Volksanleihe einen höheren Zins zahlen soll als der Markt verlangt. Die Aufnahme von Fremdkapital stellt für den Kanton kein Problem dar. Der benötigte Kredit könnte auf dem Kapitalmarkt zu Marktzinsen beschafft werden. Problematisch ist jedoch die zusätzliche Belastung des Kantons durch Zinszahlungen über dem Marktzins. Dies käme einer Subventionierung der Kapitalgeber (Zeichner der «Krisen»- bzw. «Volksanleihe») gleich. Demgegenüber hat die Forderung der Motion, Investitionskredite unter dem Marktzins zu gewähren, auch eine Subventionierung der Kapitalnehmer (Bauherren) zur Folge. Die Staatsrechnung würde dadurch doppelt belastet. Bei einer Begünstigung der Kapitalgeber und -nehmer von je 1% würde sich die Laufende Rechnung um jährlich 20 Mio. Franken verschlechtern.

Neben der Zinsdifferenz zwischen Kapitalaufnahme und Weitervermittlung wäre bei einem Volumen von 1 Mia. Franken mit folgenden zusätzlichen Kosten zu rechnen:

- Emissionsabgabe, Übernahmekommission, Einlösekommissionen auf Zinsen und Kapital, übrige Emissionskosten (rund 30 Mio. Franken)
- Risiko ausbleibender Rückzahlungen der gewährten Kredite durch die Kreditnehmer (gemäss Erfahrung rund 2 bis 3%, d. h. 20 bis 30 Mio. Franken)
- Verwaltungsaufwand für die Beitragsbewilligungen (Gesuche beurteilen, genehmigen, abwickeln, kontrollieren usw.).

Es ist nicht Aufgabe des Staates, Überkapazitäten des Baugewerbes zu erhalten. Das Baugewerbe und -nebegewerbe befindet sich nach wie vor wegen mangelnder Investitionsfreudigkeit in einer schwierigen Lage. Durch eine künstliche Investitionsspritze wird jedoch die notwendige Strukturbereinigung nur hinausgezögert. Der Markt muss hier korrigieren. Die Strukturbereinigung im Baugewerbe soll nicht mit staatlichen Mitteln verhindert oder behindert werden.

Es ist Sache der Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer, die Bausubstanz der Liegenschaften zu erhalten und die dafür notwendigen Sanierungen vorzunehmen. Aufgrund der im Einzelfall geringen Subventionen mittels Kreditverbilligung sind auch keine Preisnachlässe zugunsten von Mieterinnen und Mietern sowie von neuen Käuferinnen und Käufern zu erwarten. Die Eigentümerinnen und Eigentümer sanierungsbedürftiger Altliegenschaften würden gegenüber denjenigen neuerer Liegenschaften zudem besser gestellt.

Eine Volksanleihe kann somit nicht zum Ziel führen. Das aus energiepolitischer Sicht bestehende Interesse an energetischen Verbesserungen der vorhandenen wie der zukünftigen Bausubstanz – mit einem Anteil von derzeit über 40% sind Bauten die wesentlichsten Energieverbraucher – kann mit anderen Mitteln unterstützt werden. So bietet beispielsweise die ZKB günstigere Umwelthypotheken an, wobei als Kriterium für die Vergabe der von allen Kantonen getragene MINERGIE-Standard verwendet wird.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der beschäftigungswirksame Effekt von Investitionsförderungsmassnahmen nicht nachhaltig ist, staatliche Eingriffe in die Marktwirtschaft zur Strukturhaltung unerwünscht sind, ein sparsamer und wirtschaftlicher Umgang mit den Steuermitteln gemäss Finanzhaushaltsgesetz geboten und eine Mehrbelastung des Finanzhaushalts aufgrund der gegenwärtigen schwierigen Lage nicht tragbar ist.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

*Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich):* Letztes Jahr hat der Bund 481 Mio. Franken eingesetzt und das als Impulsprogramm für die Bauwirtschaft bezeichnet. Die Meinungen darüber, ob die davon ausgegangenen Impulse auch tatsächlich das bewirkt haben, was sie wollten, gehen auseinander. Das mag sicher auch daran liegen, dass diese 481 Mio. auf die ganze Schweiz verstreut wurden, wo sie überall kleinere und grössere Impulslein bewirkten, die aber keine volkswirtschaftlich Bewegung auslösten.

Mit unserer Motion wollen wir etwas wirklich Bewegendes erreichen. Wir wollen in kurzer Zeit mindestens eine Milliarde Franken in den Hochbau im Kanton Zürich investieren lassen. Im Gegensatz zum Bund, der seine 481 Mio. aus der Bundeskasse entnahm, wollen wir aus der Staatskasse lediglich etwa 10 Mio. Franken jährlich herauslösen, mit denen die Zinsdifferenz finanziert wird. Diese Zinsdifferenz entsteht, weil wir fordern, der Kanton solle mit einer überdurchschnittlich verzinsten Volksanleihe eine Milliarde aufnehmen, die er in Form von unterdurchschnittlich zu verzinsenden Hypotheken weitergibt. Beim heutzutage tiefen allgemeinen Zinsniveau könnte mit einer Zinsdifferenz von etwa einem Prozent eine attraktive Anlagepolitik betrieben werden.

Warum eine Volksanleihe? Zurzeit sind in der Schweiz 80 bis 100 Mia. Franken als Sparguthaben parkiert. Das sind Gelder von konservativen Anlegern, die nicht ins risikoreiche Aktiengeschäft eingestiegen sind,

sondern die darauf warten, ihre Sparbatzen vom derzeit nur etwa 2 Prozent abwerfenden Sparheft auf gutverzinsliche, sichere und langfristige Obligationen umzulegen. Und an dieses Geld käme man mit einer kleingestückelten, überdurchschnittlich verzinsten Obligation so günstig wie nie heran.

Der Regierungsrat will dieses billige Geld nicht loseisen. Ihm sind die 10 Mio. Franken jährliche Zinsdifferenz, die er aus schierem Argumentationsnotstand heraus flugs zu 20 Mio. macht, zu teuer. Dabei weiss der Regierungsrat natürlich ganz genau, dass diese eine im Kanton Zürich zu investierende Milliarde nicht nur Zinsdifferenzkosten von 1 Prozent bewirkt, sondern auf der anderen Seite eine volkswirtschaftliche Performance auslöst, die gut 3 bis 5 Prozent jährlich in Form von Steuern und Abgaben hereinbringt. Der Regierungsrat weiss das deshalb genau, weil er nur vier Monate nach seinem abschlägigen Bescheid zu unserer Motion seine Meinung offenbar geändert hat. Wie sonst ist es zu erklären, dass sich Baudirektor Hans Hofmann über lächerliche 25 LSVA-Millionen freut, die in Aussicht stehen. Er will dieses Geld in den Autobahnbau investieren und so noch 80 Prozent Bundessubvention herausschlagen, womit der Betrag auf 125 Mio. Franken extrapoliert wird. Was sagt nun Regierungsrat Hofmann zu diesen 125 Mio. Franken? Er sagt in einem Interview mit dem Limmattaler Tagblatt vom 4. August dieses Jahres, diese 125 Mio. seien «keineswegs ein Tropfen auf den heissen Stein, sondern ein Beitrag, mit dem man etwas bewegen kann.» Und weiter sagt er: «Diese Investitionen sichern und schaffen eine Vielzahl von Arbeitsplätzen. Als starker Wirtschaftskanton wird Zürich auf jeden Fall massgeblich davon profitieren.»

Natürlich ist diese Aussage auch wieder vier Monate her, aber ich frage mich trotzdem, wessen Wort hier gilt, jenes des Baudirektors, der in den 125 Mio. Franken für den Autobahnbau einen Profit für den Wirtschaftskanton Zürich sieht. Oder ob das Wort des Finanzdirektors gilt, der rundweg behauptet, dass eine Milliarde, in Tranchen von 200 Millionen impulsartig ausgegeben, in der Bauwirtschaft nur einen «kleinen Ankurbelungseffekt» hätte, wie er schreibt. Dass sich die Regierung in wichtigen Fragen nicht immer einig ist, ist verständlich. Das aber in die Öffentlichkeit zu tragen, ist denn doch ziemlich ungewöhnlich.

Normale Wohn- und Geschäftsbauten sind Gebrauchsgegenstände mit beschränkter Lebensdauer. Der Lebenszyklus eines solchen Gebäudes liegt bei 50 bis 150 Jahren. Die Hälfte aller Hochbauten im Kanton Zürich muss in den nächsten 20 Jahren erneuert werden. Dies hat immense Investitionen von vielen Milliarden zur Folge. Und wenn wir in 20 Jahren alle diese heutigen Altbauten saniert haben, sind jene Bauten, die

heute noch gut erhalten sind, bereits wieder im sanierungsbedürftigen Alter. Die Arbeit geht also nie aus; was fehlt, ist einzig das Geld. Bauten altern aber nicht nur in technischer Hinsicht, sondern vor allem auch in Bezug auf ihre Funktionalität. Mehrere Hunderttausend Quadratmeter Leerstände in Industrie- und Gewerbebauten sprechen da ein beredtes Zeugnis. Auch hier besteht also ein riesiger Nachholbedarf.

Natürlich reicht unsere Milliarde, welche den Kanton ganze zehn Millionen im Jahr kosten würde, nicht aus, um diese gigantischen Bauvorhaben zu verwirklichen. Aber sie reicht aus, um langfristig Hunderte von Arbeitsplätzen zu schaffen, Dutzenden von Gemeinden zum Aufschwung zu verhelfen, und sie reicht aus, dem Wirtschaftsraum Zürich einen entscheidenden Impuls für seine Standortförderung zu geben. Denn der Investor geht dort hin, wo er einen Staat weiss, der sich nicht nur als Nachtwächter und Kassenhüter versteht, sondern der Investor geht dort hin, wo sich der Staat auch als Initiator von volkswirtschaftlichen Impulsen versteht. Mit einem Wort: Der Aufschwung findet nur auf einem ökonomisch fruchtbaren Boden statt und nicht auf dem kleimütigen Terrain wie es der Zürcher Regierungsrat bereitet.

Kleimütig ist der Regierungsrat nämlich dort, wo er sagt, die Kantonalbank würde ja bereits günstige Umwelthypotheken anbieten, da brauche es die von uns geforderte Milliarde für energetische Sanierungen nicht. Und von ökonomischer Ignoranz zeugt es, wenn der Regierungsrat behauptet, unsere Milliarde würde nur die notwendige Strukturbereinigung in der Bauwirtschaft hinauszögern. Das heisst nichts anderes, als dass der Regierungsrat die Bauwirtschaft austrocknen will, um sie so zum Strukturwandel zu zwingen. Diese Argumentationslinie führt direkt zur Totschrumpfung des Baugewerbes. Baudirektor Hans Hofmann hat das glücklicherweise gemerkt. Das Zürcher Baugewerbe kann froh sein, dass er ihm noch einige Zeit wenigstens als Ständerat erhalten bleibt.

Ich bitte Sie, die Motion zu überweisen.

*Isidor Stirnimann (FDP, Wädenswil):* Eine gute Absicht ist Hartmuth Attenhofer bei der Einreichung der Motion sicher nicht abzusprechen. Allein die gute Absicht reicht aber nicht aus, um die Motion auch zu überweisen. Der Regierungsrat legt in seinem Bericht klar dar, dass die Motion aus verschiedenen Gründen nicht unterstützt werden kann. Die Situation für eine Krisen- oder Volksanleihe ist schlicht nicht gegeben. Die Strukturbereinigung im Baugewerbe dauert bereits viel zu lange und ist nicht mit staatlichen Mitteln zu verlängern. Es kann auch nicht sein, dass der Geldgeber und der Geldnehmer begünstigt werden, der

Kanton, der ohnehin in einer prekären Finanzsituation steckt, aber die Rechnung zu bezahlen hat. Vielmehr wäre ernsthaft zu prüfen, ob nicht eine Krisen- oder Volksanleihe für den Kanton aufzunehmen wäre. Es ist vorauszusehen, dass die Massnahmen einer Anleihe die Beschäftigung im Baugewerbe nicht nachhaltig beeinflussen kann.

Die FDP-Fraktion tritt für Nichtüberweisen der Motion ein und bittet Sie, ein Gleiches zu tun.

*Theo Schaub (FDP, Zürich):* Nach dem gestrigen Abstimmungssonntag kommt es mir eigenartig vor, wenn sich die Sozialdemokratische Fraktion für die Förderung des Baugewerbes einsetzt. Sie hätte viel besser die Nein-Parole für den Gestaltungsplan des Kreuzplatzes unterlassen, denn für das Baugewerbe wäre das eine viel bessere Hilfe gewesen. Die SP tanzt auf zwei verschiedenen Hochzeiten. Auf der einen Seite will sie beim Gewerbe Stimmen erhaschen, auf der anderen Seite aber macht sie Bauvorhaben zunichte. Ich würde nichts sagen, wenn es sich um ein öffentliches Grundstück handelte, doch beim Kreuzplatz handelt es sich um ein privates Grundstück und eine private Bauherrschaft. Nach jahrelangem Kampf existierte endlich ein Gestaltungsplan, doch die SP gab die Nein-Parole hinaus und killte damit dieses Projekt. Sie erlauben sich Doppelzüngigkeit, Herr Attenhofer.

*Markus J. Werner (CVP, Niederglatt):* Die CVP hat öffentlichen Beschaffungsprogrammen und Investitionsvorhaben keynesianischen Zuschnitts immer sehr kritisch gegenüber gestanden. Daran ändert sich auch nach dem Votum des Fraktions-Ökonomen Hartmuth Attenhofer wenig. Wir sind der Meinung, dass der Markt entscheiden soll, was wo und in welchem Ausmass gebaut wird. Die Investoren gehen nicht dahin, wo gute Rahmenbedingungen durch den Staat geschaffen werden, sondern Wohnungsbauten, Herr Attenhofer, entstehen in jenen Ländern, wo die Kosten für zusätzliche Aufwendungen angemessen auf die Mieterschaft überwältzt werden können. Doch wie wir alle wissen, ist es ja gerade Ihre Partei, welche bei diesem Thema Widerstand demonstriert. Ich glaube, es wäre besser, wenn man die Marktmechanismen spielen liesse. Ansonsten können wir uns vollumfänglich der Antwort des Regierungsrates anschliessen.

*Kurt Schreiber (EVP, Wädenswil):* Bestehende Möglichkeiten sollten ausgenutzt werden, bevor eine neue in Angriff genommen wird. Tatsächlich bestehen solche Möglichkeiten. Ich erinnere daran, dass die Banken im Moment Kredite zu sehr günstigen Zinssätzen abgeben. Auch möchte ich daran erinnern, dass jeder vernünftige



Eigenheim- oder Immobilienbesitzer entsprechende Rückstellungen macht, damit er zu günstiger Zeit solche Investitionen tätigen kann. Schliesslich möchte ich auf das Energiegesetz hinweisen, welches verschiedene Möglichkeiten vorsieht, um ebenfalls Hilfe zu leisten. Im weiteren gibt es verschiedene Vorstösse zum Thema Energie, welche in diesem Hause hängig sind. Mit anderen Worten: Nutzen wir die bestehenden Möglichkeiten, schauen wir dazu, dass wir weiterkommen und verzichten wir auf die Anleihe.

Auch die EVP-Fraktion wird diese Motion nicht unterstützen.

*Bruno Grossmann (SVP, Wallisellen):* Die Motion beabsichtigt stützende Massnahmen für das Baugewerbe. Bereits das Investitions-Beschleunigungsprogramm des Bundes wirkt in diese Richtung. Leider ist die Strukturbereinigung im Baugewerbe immer noch nicht nachhaltig erfolgt. Das Investitions-Beschleunigungsprogramm des Bundes hat wohl die Nachfrage nach Bauleistungen kurzfristig belebt, es wird aber auch dazu führen, dass die Überkapazitäten im Baugewerbe weiter erhalten bleiben. Die vorliegende Motion würde dasselbe bewirken. Weder Arbeitgeber noch Arbeitnehmer haben ein Interesse, nicht überlebensfähige Firmen mit einer künstlichen Belebung der Nachfrage zu erhalten. Je länger die Strukturbereinigung dauert, desto mehr werden die heute finanziell und strukturell noch gesunden Firmen von ihrer Substanz zehren müssen. Durch ein Hinausschieben der Bereinigung werden auch gesunde Firmen gefährdet. Ihre Kapazitäten fehlen dann später bei einer erhöhten Nachfrage nach Bauleistungen.

Ein weiteres Problem stellt die Ungleichbehandlung von Alt- und Neuliegenschaften dar. Energetische Sanierungen von Gebäuden sind zugebenermassen sinnvoll. Die gesetzlichen Grundlagen dafür sind genügend, wenn nicht gar übertrieben. Sie verpflichten die Hauseigentümer in vielen Fällen Sanierungen im energetischen Bereich vorzunehmen. Aus ökonomischen und ökologischen Überlegungen sanieren zahlreiche Hauseigentümer ihre Liegenschaften auch ohne Verpflichtung. Die Beschäftigungslage im Bereich der energetischen Sanierungen kann als genügend beurteilt werden. Auch die finanzielle Lage des Kantons lässt keine weitere Belastung des Staatshaushalts zu.

Ich unterstütze die Stellungnahme des Regierungsrates und beantrage Ihnen, die Motion nicht zu überweisen.

*Hans-Jacob Heitz (Liberale, Winterthur):* So wie heute früh andere Fraktionen bekundeten, dass sie mehrere Denkweisen vertreten, hat

nach meiner Erfahrung auch die SP gelegentlich unterschiedliche Denkweisen. Insofern hat Hartmuth Attenhofer durchaus meine Sympathie bei der Grundausrichtung seiner Idee. Der Investitionsbonus, Herr Stirnimann, hat tatsächlich Beschäftigung gebracht. Ganz so verfehlt war er offenbar auch nicht. Er ist jedoch bereits ausgelaufen. Bezüglich der Kapazitäten beim Baugewerbe müssen wir endlich aufhören die Mähr zu verbreiten, dass wir noch Überkapazitäten hätten. Heute ist gemessen am europäischen Vergleich das Gegenteil der Fall. Vergleichen Sie mit anderen europäischen Staaten. Wenn Sie wollen, dass das schweizerische Baugewerbe noch in der Lage sein soll, die NEAT, die nun ja kommt, bauen zu können, ohne dass uns ausländische Firmen diese Arbeit streitig machen, dann wären wir gut beraten, dafür zu sorgen, dass unser Baugewerbe nicht völlig in die Isolation gerät. Was wir zurzeit machen, ist eine Umlagerung der Sozialkosten in die Sozialversicherungswerke. Und da herrscht grosses Klagen und grosse Ohnmacht, wie wir das finanzieren wollen. Wir müssen auch hier endlich etwas vernetzter denken und uns überlegen, wie wir den Druck auf unsere Sozialversicherungswerke wieder beseitigen können. So gesehen bedarf es kreativer Ideen, die in Richtung der Idee von Hartmuth Attenhofer gehen.

Ich habe kürzlich eine Anfrage bezüglich einer aktiven Finanzpolitik eingereicht, die in eine ähnlich Richtung geht. Ich akzeptiere, dass es gesetzliche Schranken gibt. Doch im Prinzip wäre es schön, wenn auch von Seiten der Exekutive kreative Vorschläge gemacht würden, wie das Gesetz etwas aufgelockert werden könnte, damit wir in diesem Kanton einen liberaleren Markt betreiben können. Herr Schreiber, die Kredite der Banken in Gottes Ohr, nur ist es leider nicht so wie Sie predigen. Die tiefen Zinsen sind ein Verkaufsargument. Wenn Sie dort aber als individueller Unternehmer vorsprechen, dann werden Sie nach einem Rating eingestuft. Diese Zinssätze sind unter Umständen dann alles andere als tief angesiedelt.

Da ich für diese Motion gewisse Sympathien habe, könnte ich sie als Postulat allenfalls unterstützen. Die Regierung hätte dann mehr Handlungsspielraum, und wir wären nicht auf den konkreten Text der Motion eingeeengt, der mir in einem Punkt, nämlich im letzten Satz, zu eng ist.

*Regierungspräsident Eric Honegger:* Ich habe den Versuch von Hartmuth Attenhofer, einen Keil zwischen Regierungsrat Hans Hofmann und den Gesamtregierungsrat zu treiben als einigermaßen hilflos empfunden. Man kann den Kommentar eines Regierungsmitglieds zu zweckgebundenen LSVA-Beiträgen wohl nicht mit dem Einsatz von

Steuermitteln für Strukturerhaltung vergleichen. Das sind ordnungspolitisch nun wirklich zwei sehr verschiedenartige Gebiete.

Herr Attenhofer, wir hatten noch nie ein Problem, günstig Geld aufzunehmen. Der Kanton Zürich nimmt Geld ungefähr gleich günstig auf wie der Bund und ist, wie Sie wissen, ein Triple-A-Schuldner. Wir haben am Markt die besten Konditionen. Es ist nicht nötig, die Kapitalgeber noch zusätzlich zu subventionieren. Auf der anderen Seite ist es auch nicht notwendig, die privaten Investoren über Zinsverbilligungen zu subventionieren. Das ist reine Strukturpolitik, die grundsätzlich falsch ist.

Wir empfehlen Ihnen, die Motion abzulehnen.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 84 : 38 Stimmen, die Motion nicht an den Regierungsrat zu überweisen. Die Motion KR-Nr. 369/1997 ist somit abgelehnt.**

Das Geschäft ist erledigt.

### **7. Änderung des Gesetzes über Kinderzulagen (836.1) und der Verordnung über die Kinderzulagen für ausländische Arbeitnehmer (836.12)**

Motion Oskar Bachmann (SVP, Stäfa) und Mitunterzeichnende vom 3. Februar 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 37/1997, Entgegennahme, Diskussion

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, folgende Änderungen vorzunehmen:

1. Gesetz über Kinderzulagen für Arbeitnehmer 836.1

§ 8, neuer Absatz 4

Für im Ausland lebende Kinder besteht der Zulagenanspruch nur, wenn diese in einem Staat wohnen, mit dem die Schweiz durch ein Sozialversicherungsabkommen verbunden ist.

2. Verordnung über die Kinderzulagen für ausländische Arbeitnehmer 836.12

§ 7, neuer Absatz 2

Kinder im Ausland

Der Zulagenansatz für Kinder im Ausland wird nach dem Unterschied zwischen gesetzlichem Mindestansatz und kaufkraftbereinigtem Ansatz berechnet. Die Kinderzulage entspricht:

- a) dem gesetzlichen Mindestansatz, wenn der Kaufkraft-Unterschied weniger als 25 % beträgt
- b) 75 % des gesetzlichen Mindestansatzes, wenn der Unterschied zwischen 25 und 50% beträgt

- c) 50 % des gesetzlichen Mindestansatzes, wenn der Unterschied mehr als 50 und höchstens 75 % beträgt
- d) 25 % des Mindestansatzes, wenn der Unterschied mehr als 75 % beträgt

**Begründung:**

Betreffend Neuordnung der zürcherischen Kinderzulagen sind mehrere parlamentarische Vorstösse hängig. Zudem haben verschiedene Kantone ihre diesbezügliche Gesetzgebung geändert (Luzern 1. Januar 1995, St. Gallen 1. Januar 1997). Das St. Galler-Modell, dem die obgenannte Tarifierung entspricht, bringt einen Schritt in die richtige, gerechtere Richtung. In der Zusammenstellung der Staaten mit Sozialversicherungsabkommen ist deren Kaufkraft in % zur Schweiz aufgeführt (neueste Berechnung durch die World Bank, Washington).

Es ist doch unbestreitbar, dass Kindererziehen im Ausland weniger kostet als bei uns. Die Lebenskosten sind weit geringer. Eine rechtsgleiche Behandlung von Eltern und Kindern in der Schweiz und verschiedenen Ländern ist nicht gegeben, wenn man vergleicht, was mit Fr. 150 in der Schweiz oder z. B. in der Türkei erworben werden kann. Ohne die Berücksichtigung der Kaufkraft wird das Gesetz über die Kinderzulagen pervertiert und lädt geradezu zu Missbrauch ein.

Die Defizite von Bund, Kantonen und Gemeinden, sowie die Jahresabschlüsse von grossen und kleinen Firmen zeigen, dass die Schweiz nicht mehr das reiche Land der Vergangenheit ist. Es muss überall gespart werden, die Arbeitsplätze sind nicht mehr gesichert, die Arbeitslosenzahlen steigen, die Löhne sinken. Dies alles passt schlecht zu nicht kaufkraftbereinigten Kinderzulagen, die wir ins Ausland schicken. Die vorgeschlagenen Änderungen sind daher berechtigt und dringend. Sie helfen mit, zur Sicherung des Sozialnetzes in der Schweiz, eine optimale Gestaltung der Kinderzulagen-Regelung zu gewährleisten und erhöhen den Willen zu besserer Akzeptanz durch die allein-ausrichtenden Arbeitgeber.

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Der Regierungsrat ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen. Die Motionäre sind mit der Umwandlung der Motion in ein Postulat einverstanden. Franz Cahannes hat an der Sitzung vom 23. Juni 1997 den Antrag auf Nichtüberweisung der Motion gestellt.

*Franz Cahannes (SP, Zürich):* Es ist bekannt, dass die SP nach wie vor die Linie «Ein Kind, eine Zulage» vertritt. Diese Diskussion haben wir

im Zusammenhang mit der Motion Werner Hegetschweiler geführt, die damals überwiesen worden ist und von diesem Prinzip abweicht. Nun soll aber das Bedürfnisprinzip noch mit einer diskriminierenden und ausländerfeindlichen Note angereichert werden. Der Vorstoss von Oskar Bachmann baut auf dem Drei-Kreise-Modell auf, welches mit den bilateralen Verhandlungen sowieso bald der Vergangenheit angehören wird. Abgestufte Kinderzulagen werden dann für den europäischen Raum rechtlich kaum mehr zulässig sein. Der Vorstoss von Oskar Bachmann torpediert somit indirekt auch die Bilateralen Verhandlungen.

Die Kinderzulagen bzw. die Prämienleistung ist eine Arbeitgeberleistung, da sind wir uns einig. In einem anderen Punkt sind wir uns aber nicht einig. Von unserer Seite her wird klar festgehalten, dass die Kinderzulagen über die Jahrzehnte hinweg zu einem festen Lohnbestandteil geworden sind. Abgestufte Zulagen ermöglichen klar eine Prämienverbilligung. Das ist wohl auch das Ziel des Vorstosses. Ich bin nicht erstaunt, dass der Vorstoss von einem Vertreter des Gastgewerbes kommt, in dem die Mehrheit der Beschäftigten Ausländerinnen und Ausländer sind. Gerade die Tieflohnbranchen wie Gastgewerbe, Landwirtschaft und zum Teil auch das Baugewerbe sind für eine falsche und verheerende Saisonier-Politik verantwortlich. Wenn die Beschäftigten die Umwandlung zum Jahresaufenthalter dann allenfalls erfolgreich vollzogen haben, bekommen sie Probleme mit dem Familiennachzug. Dies, weil sie eine grössere Wohnung bräuchten, was mehr kostet, jedoch bei einem nach wie vor geringen Lohn. Damit ist nicht mehr gewährleistet, dass sie ihre Familie ernähren können. Dies führt dazu, dass der Familiennachzug von der Fremdenpolizei nicht gewährt werden kann. Die logische Folge daraus, ist, dass die Kinder der Jahresaufenthalter in vielen Fällen zu Hause bleiben müssen. Es bleibt auch festzuhalten, dass die Betroffenen, die hier leben und arbeiten, deren Kinder aber vielleicht im Heimatland sind, einen doppelten Haushalt zu führen haben, was ebenfalls Kosten verursacht.

Es gibt jedoch auch administrative Gründe, die gegen die Überweisung dieses Postulats sprechen. Der Vorstoss kommt nach dem Motto: Alle Jahre wieder. Ich erinnere daran, dass wir bereits in der letzten Legislatur einen ähnlichen Vorstoss behandelt haben. Die Kommission, die ihn behandelte, kam zum Schluss, dass der Vorstoss nicht nur aus politischen Gründen, sondern auch aufgrund der bestehenden Vollzugsprobleme und der internationalen Komplikationen abzulehnen sei. Im Vollzug müsste eine monströse Bürokratie aufgebaut werden.

Es gibt ein Modell, das im Kanton St. Gallen als einzigem Kanton beschlossen ist, welches auf der Basis des Vorstosses von Oskar Bachmann beruht. Ob das Modell von St. Gallen juristisch zulässig ist, wird das Bundesgericht entscheiden müssen. Dieses wird nämlich klären müssen, ob das Modell nicht dem Gebot der Rechtsgleichheit widerspricht und gegen den UNO-Menschenrechtspakt verstösst. Letzterer verpflichtet die Schweiz nämlich, jedem einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Sozialversicherungsrechten zu gewährleisten.

Ich fordere Sie auf, diesen Vorstoss abzulehnen. Das Postulat ist menschlich bedenklich, politisch unüberlegt und administrativ ein Monster.

*Oskar Bachmann (SVP, Stäfa):* Ich gebe zuerst meine Interessenbindung zu diesem Geschäft bekannt: Ich bin Mitglied der kantonalen Familienausgleichskassen-Kommission und auch der Familienausgleichskassen-Kommission des Zürcher Gastgewerbes. Zudem bin ich ein Arbeitgeber, der mit diesem System, dass die Arbeitgeber sämtliche Kinderzulagenaufwendungen von sich aus berappen, einverstanden ist.

Um es gleich vorweg zu nehmen, geht es uns überhaupt nicht darum, irgendwelchen Sozialabbau zu betreiben. Wir Arbeitgeber leisten mit den ausgezahlten Löhnen den grössten Anteil an das Volkseinkommen. Die Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter soll damit möglichst leistungsgerecht honoriert werden. Dieser Konsens soll auch weiterhin Grundlage unserer gemeinsamen wirtschaftlichen Leistung sein. Mit meiner Motion oder meinem Postulat ist der Grundsatz «Ein Kind, eine Kinderzulage» gar nicht in Frage gestellt, Herr Cahannes. Die soziale Sicherheit bei Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit und im Alter wird über die Lohnnebenkosten anteilig mitfinanziert und muss als Säule unseres Wirtschaftssystems unbedingt erhalten bleiben. Doch gerade bei den Lohnnebenkosten krankt unsere momentane Situation, da sie zu hoch und damit global konkurrenzhemmend sind.

Doch damit nicht genug. Die gewaltigen Defizite in einigen unserer Versicherungssysteme zwingen uns, dort Konsequenzen zu ziehen, wo nicht zwingend Einbussen entstehen, das System aber dennoch so entlastet wird, dass keine Beitragserhöhungen daraus resultieren. Unser Vorstoss wird nicht nur uns Arbeitgeber, die alleinigen Erbringer der Kinderzulage, entlasten, sondern muss dafür sorgen, dass nicht bald Beitragserhöhungen in Prozenten der Lohnsumme fällig werden, die das ganze System der Kinderzulagen in Frage stellen könnten, wenn sie nicht mitgetragen würden.

Die kantonale Kommission für Familienausgleichskassen hat für ihre Berichterstattung 1995 eine Umfrage gemacht, aus welcher ersichtlich ist, in welchen Branchen hohe Kinderzulagen ins Ausland entrichtet werden. Franz Cahannes hat dies zitiert. Das Resultat ist sehr unterschiedlich. Die Ärzte liegen bei 0%, bei den von ihm zitierten Berufen des Gastgewerbes, der Landwirtschaft und der Nahrungsmittel kann es bis zu 40% ausmachen. Allein im zürcherischen Gastgewerbe stieg die Zahl der anspruchsberechtigten Kinder in den Jahren 1993 bis 1996 von 3700 auf über 5000. Wir wollen nun nicht darüber diskutieren, ob sie alle anspruchsberechtigt waren oder nicht, denn das ist ein Nebeneffekt. Dies hat aber dazu geführt, dass die entrichteten Beiträge von 7 auf 9,5 Mio. Franken stiegen und nun eine Erhöhung der prozentualen Belastung ausgelöst haben.

Diese Entwicklung hat in der Kinderzulagen-Gesetzgebung der Kantone Bern, Luzern, St. Gallen und Aargau dazu geführt, dass die ins Ausland gehenden Kinderzulagen überall dort indexiert werden, wo es ein Sozialversicherungsabkommen gibt. Diese Kantone haben übrigens überhaupt keine Vollzugsprobleme, Herr Cahannes.

Diesen Antrag habe ich auch in der kantonalen Familienausgleichskassen-Kommission gestellt, und er wurde von der ebenfalls anwesenden Gewerkschaftsseite voll unterstützt. Die Fürsorgedirektion soll diese Gesetzgebungsidee in die laufende Gesetzesbehandlung einfließen lassen. Die Gespräche mit der Fürsorgedirektion haben ergeben, dass in den kantonalen Gesetzgebungen der Kantone, die dieses Gesetz schon anwenden, Unterschiede bestehen. Deshalb bin ich mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden. Die Fürsorgedirektion erhält somit die Möglichkeit, hier die richtige Lösung auszusuchen.

In meiner Begründung habe ich die wesentlichen Punkte erwähnt. Unsere Forderung deckt sich aber auch mit dem, was die Regierung unter New Public Management versteht. Welche Bedarfsziele sollen gedeckt werden? Kinderzulagen sollen weiterhin ausgerichtet werden, sie dürfen aber nicht zu einer zusätzlichen Entwicklungshilfe ausgeweitet werden. Denn damit würde der Missbrauch gefördert. Lesen Sie den Beobachter Nr. 16/1998, dann sehen Sie, wieviele Missbrauchsmöglichkeiten dort genannt werden.

Nun zum Output: Welche Leistungen decken das Bedarfsziel? Die Leistungen der Arbeitgeber decken dieses Ziel allein ohne staatliche Zuschüsse. Das soll auch weiterhin so sein. Wenn aber die Leistungsbereitschaft der Arbeitgeber durch zu hohe Lohnnebenkosten überfordert wird, werden Neuanstellungen von Mitarbeitern mit Kindern gefährdet, seien dies Schweizer oder Ausländer. Ohne Berücksichtigung dieser



Tatsachen würden wir also genau das Gegenteil dessen erreichen, was wir wollen, nämlich die Sicherstellung des Kinderzulagengesetzes, des Gebotes der Gleichbehandlung und somit die Kinderzulagen für alle. Wieviele staatliche Ressourcen wollen wir hierfür einsetzen, Herr Cahannes? Keine – es sei denn, Sie zwingen uns mit überhöhten Forderungen, wie das die Utopisten der nationalrätlichen Kommission wollen, womit sie uns ins gegnerische Lager treiben. Helfen Sie mit, dieses Postulat zu überweisen.

*Erich Hollenstein (LdU, Zürich):* Ich bin froh, dass Oskar Bachmann bereit ist, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln. Denn damit ist der Behandlung ein grösserer Spielraum gegeben. Ich bin nicht Ökonom wie Oskar Bachmann und einige andere, aber ich weiss aus der Praxis, dass die einfachen Arbeiter ein Problem haben. Ein Problem nämlich, das den schweizerischen Arbeiter stark benachteiligt. Immer wieder erlebt man, dass Leute aus dem Ausland – ich glaube hier sagen zu dürfen, dass ich nicht den Ruf habe, ausländerfeindlich zu sein – im Alter von 55 Jahren in ihre Heimat, z. B. Süditalien oder die Türkei, zurückkehren, wo sie ein Haus gebaut haben und dieses, während sie hier arbeiteten, erst noch vermieten konnten. Der Schweizer Arbeiter, z. B. ein Bauarbeiter, arbeitet bis zum Alter von 65 Jahren sein Leben lang hart und bringt es nie auf einen grünen Zweig. In diesem Sinn gibt es gewisse Ungerechtigkeiten, wenn die Kinderzulagen so hoch sind, dass zwei davon in einem anderen Land eine ganze Familie erhalten können, hier aber nicht. Die Kinderzulagen sind ja eigentlich nicht integrierter Bestandteil des Lohnes, sondern als Unterstützung für die Schule, die Bekleidung und die Ernährung gedacht. Der ausländische Arbeiter kann somit Reserven anlegen, die ich ihm auch von Herzen gönnen mag. Damit steht der schweizerische Arbeiter aber hinten an und wird vielleicht immer nur knapp über dem Existenzminimum sein, während seine Arbeitskollegen nach einer gewissen Zeit in ihrer Heimat praktisch zum Mittelstand gehören. Ich denke deshalb, dass dieses Problem studiert werden muss.

Auch das Problem des älter werdenden Arbeitnehmers, der vielleicht nicht mehr so mag, wurde bis anhin auf die Seite geschoben. In jenen Schichten führt dies zu einer tiefen Verbitterung, der ich als Seelsorger immer wieder begegne. Ich verstehe diese Verbitterung. Es geht doch nicht an, dass jemand die Kinder einfach zu Hause lässt und sie dann kurz bevor sie 16 oder 18 Jahre alt sind, in die Schweiz holt. Damit müssen wir hier das Geld nochmals für sie ausgeben, welches eigentlich für die Erziehung der Kinder gedacht war. Die FDP, und ich glaube

auch die SVP, haben gesagt, dass es wünschenswert ist, dass Kinder von ausländischen Arbeitern, wenn möglich vor dem 12. Altersjahr in die Schweiz kommen, weil die Chance der Integration dann viel grösser ist. Wenn es dazu aber keinen Anreiz gibt, und es erst noch rentiert, die Kinder bei den Grosseltern zu lassen, dann haben wir einerseits die Ungerechtigkeit gegenüber unseren eigenen Arbeitern und handeln uns zusätzlich noch ein soziales Problem ein, das unsere Sicherheit belastet. Darüber haben wir ja eben diskutiert. Diese Probleme sind sehr komplex und gehören in eine Kommission. Ich finde, dass wir gründlich über sie nachdenken müssen, denn es ist nicht anzunehmen, dass das soziale Gefälle zwischen den Ländern ausgeglichen wird. Es ist nicht so, dass die Kinderzulage grundsätzlich abgeschafft werden soll. Wenn sie aber missbräuchlich im Sinn einer Zweckentfremdung gebraucht wird, um einen gewissen Reichtum zu erlangen, ist das nicht gut. Ich habe immer wieder gesehen, dass das so spielt.

Ich bin deshalb der Meinung, dass es nötig und sinnvoll ist, uns dieser Probleme anzunehmen. Mit der Überweisung des Postulats habe ich aber noch einen Wunsch, nämlich dass in den Branchen, um welche es hier geht, ein Lohnniveau erhalten werden kann, das nicht so nah bei der Armutsgrenze ist. Denn gerade bei jüngeren Menschen ist damit die Motivation zur Arbeit nicht mehr sehr gross. In diesem Sinn muss man auch ein bisschen Rücksicht auf die Natur des Menschen nehmen. Wer einen ganzen Monat hart arbeitet, sollte dafür auch als Schweizer etwas bekommen, das mehr ist als das Existenzminimum. Es ist zu hoffen, dass die kleine Einsparung dafür verwendet werden könnte, die Löhne leicht anzuheben. Ich weiss natürlich, dass Sie mir manchmal sagen, ich sei einer, der Illusionen habe. Doch dies ist schliesslich nicht verboten. Wir sind dafür, dieses Postulat zu überweisen.

*Anjuska Weil-Goldstein (FraP!, Zürich):* Ich möchte Ihnen von einer anderen Realität von Immigrantinnen und Immigranten berichten, als sie sie eben gehört haben.

Linda ist Philippina und arbeitet als Hausangestellte. Sie betreut zwei Kinder, einen Haushalt und erhält dafür einen bescheidenen Lohn. Weil sie auf den Philippinen zwei Kinder hat, bekommt sie für diese eine Kinderzulage. Von dieser Kinderzulage muss sie Schulgeld, Schuluniformen und Schuhe bezahlen. Es ist klar, dass sie hier für den Unterhalt ihrer Kinder arbeitet. Aus diesem Grund ist sie auch emigriert. Sie hat Heimweh nach ihren Kindern. Deshalb telefoniert sie hin und wieder auf die Philippinen. Die Telefongebühren in verschiedene Länder sind zwar gesunken, das sind aber diejenigen Länder, mit welchen die

Schweiz einen gewissen Wirtschaftsaustausch hat, nicht jedoch die Länder, aus welchen die ärmsten Leute kommen. Die 150 Franken für die Kinderzulage würden nach dem Umrechnungsmodell, welches dem Postulat von Oskar Bachmann zugrunde liegt, auf einen Viertel zusammengestrichen. Damit würde Linda pro Kind 37.50 Franken pro Monat erhalten. Was sie dafür auf den Philippinen kaufen kann, ist auch dort minimal. Es stimmt, dass die Grossmutter ihre Kinder betreut, doch auch diese muss überleben können. Für Linda ist klar, dass sie für die alte Mutter sorgen muss, also gehört auch das zu ihren Aufgaben als Emigrantin.

Ein zweites Beispiel: João aus Portugal ist seit vielen Jahre hier Saisonnier. Er hat nie einen Lohn erreicht, der es ihm erlaubt hätte, seine Familie in die Schweiz holen zu können. Sein Sohn hat sein Studium bald beendet. Im Gegensatz zu seinem Vater, der die Grundschule nur minimal besuchen konnte, aber immer eine grosse Hochachtung vor der Bildung hatte, wird der Sohn vielleicht den Traum des Vaters er-

füllen können, indem er eine bessere Zukunft haben kann. Da sein Sohn inzwischen weit über 20 Jahre alt ist, würde er heute noch 50% der Kinderzulage erhalten.

Ich denke, dass das Anliegen des Postulats Oskar Bachmann eine schäbige Geschichte ist. Es ist schäbig, wenn man davon ausgeht, dass diese Menschen hier leben, arbeiten, Steuern bezahlen wie wir alle, für ihre Kinder die Möglichkeiten aber nicht nutzen können. Dies indem gesagt wird, dass man vom Lebensstandard in den jeweiligen Ländern ausgehen muss. Für Entwicklung liegt da ohnehin nichts drin. Kinderzulagen für Kinder in der Fremde sind Zulagen, die es den Eltern ermöglichen, den Kindern, die weit weg leben, wenigstens ein bisschen ein besseres Leben zu bieten. Das ist die eine Seite.

Auf der anderen Seite hat Oskar Bachmann seine Motion eingereicht, kurz nachdem die Regelung im Kanton St. Gallen in Kraft getreten ist. Die Sparübung bei den Kinderzulagen wurde in St. Gallen per 1. Januar 1997 in Kraft gesetzt. Seither laufen Prozesse. Das Sparen bei den Kindern hat dazu geführt, dass es Ausgaben auf der juristischen Seite gibt. Sie können das in verschiedenen Zeitungsartikeln zu diesem Thema lesen, und auch die GBI (Gewerkschaft Bau und Industrie) ist bestens dokumentiert, wie Ihnen Franz Cahannes bereits dargelegt hat. Das Bundesgericht wird abschliessend über dieses Problem befinden müssen. Ich denke, dass nun sicher kein geeigneter Zeitpunkt für die Überweisung eines solchen Postulats ist. Es ist nicht der Moment, diejenigen Leute, die einen kleinen Beitrag an die Selbsthilfe leisten möchten, so zu bestrafen.

Ich bitte Sie, dieses Postulat, das meiner Meinung nach einen klar fremdenfeindlichen Einschlag hat und nicht davon ausgeht, dass die Gleichstellung aller gewährleistet ist, nicht zu überweisen. Ich sage das auch, weil im Kanton St. Gallen nun zur Frage prozessiert wird, ob das auch für Schweizer gelten soll, die Kinder in einem Billiglohnland haben. Es ist sehr peinlich, zu sagen, dass die Regelung für diese nicht gelten soll. Auch das gehört zu dieser Geschichte.

Ich bitte Sie, dieses Postulat abzulehnen, in Zürich keine solche Übung auf die Beine zu stellen und das Thema ad acta zu legen.

*Dorothee Fierz (FDP, Egg):* Zuerst wehre ich mich ganz vehement gegen die Unterstellung von Anjuska Weil und Franz Cahannes, dass dieses Postulat eine fremdenfeindliche Grundlage habe. Das stimmt nicht und darf nicht so hingenommen werden.

Wir wollen, dass die Frage der Kinderzulage neu überprüft und den gesellschaftspolitischen Veränderungen angepasst wird. Und dafür stehen wir ein. Frau Weil, Sie haben uns nun dargelegt, dass die Kinderzulagen in der Höhe von 150 Franken die Kosten für die Kinder in den Philippinen nicht zu decken vermögen. Das stimmt. Aber hinterfragen Sie doch bitte auch den politischen Auftrag der Kinderzulagen. Es geht dabei nämlich nicht um die Finanzierung des Lebensunterhalts der Kinder, sondern um einen anteilmässigen Ausgleich der Zusatzkosten bei der Kindererziehung. Das ist völlig etwas anderes. Nun kommt die Frage der sozialen Gerechtigkeit. Es ist wichtig, dass diese Mehrkosten der Kindererziehung gerecht abgegolten werden. Da spielt die Kaufkraft des Landes, in dem sich die Kinder aufhalten und wo diese Kosten anfallen, eine wesentliche Rolle.

Wir sind für eine generelle Überprüfung des Kinderzulagensystems, und da gehört die Frage des Aufenthaltslandes zur Diskussion dazu. Wir suchen nach einer gerechten Lösung, die unsere schweizerischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht diskriminiert. Die heutige Regelung diskriminiert und ist nicht gerecht. Wir müssen auch an unsere inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer denken. Wir dürfen nicht die ausländischen Arbeiter besser stellen, so wie es das heutige Gesetz vorsieht. In diesem Sinn ist die FDP-Fraktion dem Regierungsrat sehr dankbar, dass er bereit ist, den Vorstoss von Oskar Bachmann als Postulat entgegenzunehmen und es auch in Anlehnung an die Motion von Werner Hegetschweiler, welche schon lange überwiesen worden ist, zu beraten.

Ich bitte Sie, das Postulat so zu überweisen.

*Hans Rudolf Metz (SD, Regensdorf):* Die Fraktion der Schweizer Demokraten und der Freiheitspartei unterstützt dieses Postulat. Der aufgezeigte Weg ist machbar und zumutbar. Was im Kanton St. Gallen machbar war, sollte auch für Zürich möglich sein. Die jetzige Regelung bevorzugt Ausländer mit Wohnsitz im Ausland. Das können wir unter keinen Umständen mehr tolerieren. Uns ist schleierhaft, weshalb diese Gesetzesänderung nicht schon früher eingeführt worden ist. Auch wir wissen, dass Kinder Kosten verursachen. Aber die jetzige Regelung benachteiligt die Bevölkerung in der Schweiz eindeutig. Wer Wohnsitz in der Schweiz hat, ob Schweizer oder Ausländer, braucht die

Kinderzulage in dieser Höhe. Wer seine Kinder im Ausland aufwachsen lässt, hat weniger hohe Kosten. Demzufolge ist es richtig, diesen kaufkraftbereinigten Ansatz zu verwenden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, das Postulat zu überweisen.

*Germain Mittaz (CVP, Dietikon):* Dieser Vorstoss strebt eine materielle Gleichbehandlung von in der Schweiz domizilierten sowie im Ausland wohnhaften Kindern an. 150 Franken Kinderzulage pro Monat reichen in der Schweiz gerade für die Krankenkassenprämien und vielleicht noch für ein bescheidenes Taschengeld aus. Für mehr nicht. Mit vier bis fünf Kinderzulagen nach schweizerischer Usance für Kinder, die in der Südtürkei, den Philippinen usw. leben, kann dort eine ganze Familien, wenn nicht sogar eine ganze Sippe ihren Lebensunterhalt bestreiten. Ein Ja zu diesem Postulat ist ein Diskriminierungsabbau zugunsten von in der Schweiz lebenden Kindern. Dieser Vorstoss hat nichts mit Schweizern oder Ausländern grundsätzlich zu tun, sondern es geht dabei um die Lebenshaltungskosten und darum, alle Beteiligten gleichzustellen.

Die CVP-Fraktion wird dieses Postulat unterstützen.

*Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach):* Die EVP-Fraktion hat zu dieser Motion verschiedene Ansichten. Kinderzulagen sind eine Teilkompensation für die Kosten, die sich aus dem Unterhalt und der Erziehung der Kinder ergeben. Man muss in Betracht ziehen, dass Personen, die hier arbeiten und Kinder im Ausland haben, zwei Wohnungen unterhalten müssen. Auch die Kontaktpflege zu den Kindern ist mit Kosten verbunden. Zudem muss man anerkennen, dass solche Arbeitnehmer oft in Bereichen tätig sind, in denen tiefe Löhne bezahlt werden. Wenn man diese Faktoren berücksichtigt, ist es unmenschlich, die Zulagen zu kürzen.

Tatsächlich muss man aber auch zugeben, dass die Lebenskosten in einigen Ländern, aus denen die ausländischen Arbeitnehmer stammen, wesentlich günstiger sind. In der EVP-Fraktion besteht in diesem Sinn ein gewisses Verständnis für die Motion. Wir betrachten es aber als unfair, den Zulagenanspruch für Arbeitnehmer zu streichen, die aus Ländern stammen, mit denen die Schweiz kein Sozialversicherungsabkommen hat. Die EVP würde die Motion möglicherweise dann teilweise unterstützen, wenn solche Ungerechtigkeiten behoben würden. Welche Länder sind betroffen und wie wird dieses Anliegen beurteilt?

Wie man den Zeitungsberichten zur Regelung im Kanton St. Gallen entnehmen kann, scheint aus der Sparübung ein Beschäftigungsprogramm für Juristen geworden zu sein. Es ist zweifelhaft, ob der Kanton und seine Ausgleichskassen so Geld sparen.

Aus diesem Grund ist die Motion auch als Postulat abzulehnen.

*Marie-Therese Büsser-Beer (Grüne, Rüti):* Es wird Sie wohl kaum erstaunen, dass die Grünen diesen Vorstoss nicht unterstützen werden, weder als Motion noch als Postulat.

Unserer Ansicht nach handelt es sich in erster Linie um einen versuchten Sozialabbau bei Familien in weniger reichen Ländern, besonders in armen Entwicklungsländern. Der Punkt eins der Motion, die Streichung der Kinderzulagen für Staaten ohne Sozialversicherungsabkommen ist vollkommen inakzeptabel. Es handelt sich dabei nämlich vor allem um kleine, arme Länder der Dritten Welt mit nur sehr wenigen Bezügerinnen und Bezüger. Mit dem Geld, welches jene Personen bekommen und in ihre Länder schicken, werden meistens nicht nur die Kinder unterstützt, sondern ganz Verwandtschaften und Grossfamilien, und das ist eine sinnvolle Art der Entwicklungspolitik. Es ist auch eine Möglichkeit, den Migrationsdruck aus diesen Ländern ein bisschen zu entschärfen. Ein solcher Sozialabbau bei den Ärmsten ist für uns beschämend.

Der Punkt zwei der Motion ist sowieso nicht motionsfähig und es erstaunt uns deshalb schon etwas, dass die Regierung diesen Vorstoss als Postulat entgegennehmen will. Das ist wahrscheinlich nur damit zu erklären, dass mit der Motion Werner Hegetschweiler die ganze Palette der Probleme der Kinderzulagen auf den Tisch kommen soll. Ich denke, dass das Motionsanliegen, dann sinnvollerweise in jener Kommission unterzubringen ist. Der Vorstoss hier ist unnötig.

Wir Grünen lehnen die Stossrichtung des Vorstosses ab und werden diese bekämpfen. In den Kantonen, in denen das Anliegen bereits verwirklicht ist, dient es vor allem als Juristenfutter und ist integral kaum durchführbar. Einerseits sollen Kinder im Ausland nicht mehr mit so hohen Beiträgen unterstützt werden; andererseits wehrt sich die SVP, aus deren Lager der Vorstoss kommt, dann aber auch dagegen, dass diese Kinder in die Schweiz kommen, indem sie auf Integrationsprobleme und -kosten hinweist. Die Hürde zum Nachzug der Familie ist, wie wir gehört haben, aus finanziellen Gründen ausserordentlich hoch. Ich denke nicht, dass wir bei kaufkraftstärkeren Personen die Kinderzulagen kürzen sollten. Es wäre vor allem wichtig, dass die

Kinderzulagen bei uns erhöht würden, denn für uns und unsere Kinder sind sie viel zu tief.

Die Grünen werden den Vorstoss ablehnen.

*Karl Weiss (FDP, Schlieren):* Bereits 1996 habe ich mir die Zahlen der Familienausgleichskasse der Gastro Zürich beschafft, also bevor dieser Vorstoss eingereicht wurde. Als Oskar Bachmann diesen Vorstoss 1997 einreichte, kam mir das gelegen.

Betrachtet man die Zahlen, dann sind diese gelinde ausgedrückt ernüchternd, wenn man sieht, dass das Defizit der Familienausgleichskasse infolge der hohen Kinderzulagen 774'000 Franken ausmachte. 1995 stieg das Defizit auf 1,7 Mio. Franken an und 1996 wären es 2,2 Mio. Franken gewesen, wenn nicht der Beitragssatz von 0,9 auf 1,2% angehoben worden wäre. Damit wies das Budget einen Überschuss von etwa 160'000 Franken aus. Wie ich gehört habe, wird der Beitragssatz 1999 nochmals erhöht, nämlich auf 1,3%.

Wenn man die bezugsberechtigten Kinder betrachtet, so waren es im Jahr 1991 noch 3390. Diese Zahl steigt jedes Jahr sukzessive an, so dass es 1995 bereits fast 4600 waren. Ich bin überzeugt, dass es heute noch mehr sind. Ich habe mich informieren lassen, dass etwa 40% der Kinderzulagen in exotische Länder gehen. Deshalb kann ich den Argumentationen von Anjuska Weil und Marie-Therese Büsser gar nichts abgewinnen. Wenn mich Anjuska Weil als ausländerfeindlich bezeichnen möchte, dann stimmt das zwar nicht, doch ich kann damit leben.

Wenn Sie sich in solchen Ländern eine Urkunde beschaffen wollen – ich war in solchen Ländern –, dann ist das mit genügend Geld überhaupt kein Problem. Auch das könnte passieren. Ich bin ganz wie Kollegin Dorothee Fierz der Meinung, dass Missbrauch getrieben wird und dass die Kinderzulage eine Institution für Familien ist, die in der Schweiz wohnen. Das heutige System ist nicht gut und muss angepasst werden. Wenn wir es so weiter schlittern lassen, bedeutet das den Ruin einiger Kassen. Dies könnte dazu führen, dass die Beiträge nicht mehr bezahlt werden können und schliesslich auf die Konsumenten abgewälzt werden müssen.

Ich bitte Sie, das Postulat zu unterstützen.

*Thomas Müller (EVP, Stäfa):* Sie wollen also z. B. dem Casserollier mit einem Monatslohn von vielleicht 2500 Franken, mit dem er seinen bescheidenen Haushalt hier in der Schweiz und jenen seiner Familie in einem Zweitland bestreiten muss, die Kinderzulagen zusammenkürzen



oder gar ganz streichen. In den Voten wurde nun mehrmals betont, dass es nur um die Kaufkraftanpassung gehe. Doch lesen Sie den Motions-text. Für Länder, mit denen kein Sozialversicherungsabkommen besteht, geht es um eine Abschaffung. Sind Sie sich bewusst, dass es oftmals gerade nur die Kinderzulagen sind, welche diese Arbeitnehmer nach Hause schicken können? In Ihrer Begründung schreiben Sie, Herr Bachmann, dass eine kaufkraftunbereinigte Ausrichtung der Kinderzulage geradezu zum Missbrauch einlade und reden gleichzeitig von einer Pervertierung des Gesetzes. Würden Sie eine Zulage im Agrarbereich, z. B. Anbauprämien für Getreide kürzen, nur weil einzelne Bauern diese missbräuchlich beanspruchen? Es wäre genauso absurd, eine Senkung des Milchpreises zu fordern, nur weil einige Bauern irgendwo im Hinterland Schwarzmilch produzieren. Die Vorstellung, dass südlich des Kantons Zürich Korruption das offizielle Leben beherrscht und die Stellen nur gerade bei uns seriös arbeiteten, sollten wir nach den Fällen Huber und Spring langsam revidieren.

Sie haben vom Abfluss von Geldern gesprochen und nannten 40%. Bei der Diskussion um die Motion von Werner Hegetschweiler sprachen Sie noch von 45%. Ich empfinde es nahezu als zynisch, hier vom Wegmarschieren der Gelder zu sprechen, solange verschiedene Güter aus eben diesen Ländern, in denen der Schweizerfranken eine hohe Kaufkraft genießt, zu Preisen «abgezügelt» werden, die der produzierenden Bevölkerung bei weitem kein existenzsicherndes Einkommen ermöglichen. Wie wir gehört haben, sind es eben die Branchen, welche die niedrigsten Löhne bezahlen, die sich hier einmal mehr auf Kosten der Schwächsten entlasten wollen. Insofern möchte ich auch den Ausspruch von Dorothee Fierz zurückweisen, es handle sich hier um eine Diskriminierung der schweizerischen Arbeitnehmer. Davon kann wirklich keine Rede sein. Den immer wiederkommenden Ausspruch, dass in jenen Zweitländern ganze Sippen von den Kinderzulagen leben können, sollte man wirklich weglassen. Die Beispiele von Anjuska Weil sprechen diesbezüglich eine klare Sprache.

Ich bitte Sie, diesen Vorstoss weder als Motion noch als Postulat zu überweisen.

*Regierungsrätin Rita Fuhrer:* Der Vorstoss, vormalig eine Motion, jetzt ein Postulat, verlangt tatsächlich zwei Dinge. Zum einen soll das Kinderzulagengesetz geändert werden, so dass der Zulagenanspruch im Ausland nur in Länder mit Sozialversicherungsabkommen ausbezahlt werden kann. Zum anderen verlangt er eine Änderung der Verordnung über die Kinderzulagen für Arbeitnehmer ohne

Niederlassungsbewilligung, für welche die Zulagen in die Relation der Kaufkraft zu setzen sind. Dies ist der Fürsorgedirektion durchaus bewusst. Da die Motion Werner Hegetschweiler aber bereits überwiesen und in Bearbeitung ist, war es auch möglich, Frau Büsser, die Motion so zu übernehmen. Natürlich ist es uns aber recht, wenn die Form des Postulats gewählt wird, und der Motionär ist damit einverstanden.

Die Kantone Bern, Luzern, St. Gallen und Aargau haben ein Gesetz in dieser Form. Selbstverständlich lösen solche neuen Regelungen und Gesetze zuerst einmal immer auch eine ganze Reihe von Gerichtsbeurteilungen aus, nämlich solange, bis alle möglichen – und manchmal auch unmöglichen – Fragen vom Gericht beurteilt und geklärt worden sind. Das wissen wir hier alle. Dieses Spiel wird so durchgespielt, weil der Richter dazu nochmals genaue Aussagen machen muss. Das Urteil des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom Mai 1998 ist in Übereinstimmung mit den grundsätzlichen Bundesgerichtsentscheiden gefällt worden. Zuhanden der Juristen: Sie können das in BGE 114 I a 1 ff. und 117 I a 97 ff. nachsehen. Daraus kann abgeleitet werden, dass die Bestimmungen der Kantone St. Gallen, Bern und Luzern keiner ungerechtfertigten Ungleichbehandlung gleichkommen. Es ist kaum anzunehmen, dass sich das Bundesgericht nun bei der Beurteilung eines Einzelfalls gegen die eigenen Grundsatzentscheide stellen wird. Wir dürfen also annehmen, dass diesbezüglich eine gewisse Konsistenz vorhanden ist.

Wenn man aus den Kinderzulagen nun Entwicklungshilfe machen will, so ist das nicht nur zufällig, sondern auch ungeschickt. Zufällig deshalb, weil nur gerade diejenigen Familien davon profitieren können, die teilweise schon das Glück hatten eine Arbeitsstelle in der Schweiz zu bekommen und damit bereits einen gewissen Vorteil geniessen. Aus diesem Grund suchen ja so viele Leute hier Arbeit, weil sie zu Hause keine finden würden. Ungeschickt ist es deshalb, weil Entwicklungsgelder dazu da sein sollten, die Lebenssituation der Menschen in diesen Ländern überhaupt zu verbessern und nicht nur einzelner Familien. Entwicklungsgelder sollen beispielsweise die Gesundheitsversorgung, die Bildung oder andere Lebensumstände in jenen Ländern verbessern. Dies sollte jedoch der ganzen Bevölkerung des betreffenden Landes zugute kommen.

Der Sparbeitrag, der mit den Familienausgleichskassen gewährt würde, wäre recht gross. Allerdings muss man sagen, dass die Motion Werner Hegetschweiler eine Änderung des Kinderzulagengesetzes verlangt, was auch wieder Kosten verursachen würde. Ich bin aber überzeugt, dass die Mehrkosten durch die Kommission, den Kantonsrat und das Volk kommen würden, wenn es gleichzeitig eine Verbesserung gäbe. Die Situation würde sich z. B. für Selbständigerwerbende verbessern, die heute keine Kinderzulage erhalten, die aber auch nicht immer auf Rosen gebettet sind. Das muss man in diesen Jahren nun wirklich akzeptieren. Auch für diejenigen, die nicht Erwerbstätig sind, würde sich die Situation verbessern. Man könnte hier von einer verbesserten Form der Gleichberechtigung aller hier lebenden Menschen sprechen.

Im Sinne der bereits eingeleiteten Überprüfung der Kinderzulagen durch die Motion Werner Hegetschweiler bin ich gerne bereit, dieses Postulat ebenfalls zu übernehmen und in die Überprüfung miteinzubeziehen.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 88 : 55 Stimmen, die Motion KR-Nr. 37/1997 als Postulat an den Regierungsrat zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

#### **Verschiedenes**

*Hinschied zweier ehemaliger Mitglieder des Kantonsrates*

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Wir haben heute den Hinschied zweier ehemaliger Mitglieder des Rates zu beklagen. In der vergangenen Woche ist Karl Gugerli aus Bülach verstorben, und heute morgen erreichte uns die Todesnachricht von Eduard Bohli aus Zürich.

Eduard Bohli wurde 1983 für die FDP des Bezirks Bülach in den Kantonsrat gewählt. Bereits drei Monate später hat er sein Mandat in neue Hände übergeben. Die Trauerfeier hat im engsten Familienkreise bereits stattgefunden.

Karl Gugerli gehörte unserem Parlament von 1967 bis 1987 als Vertreter des Landesrings an. Während den beiden letzten Amtsperioden seiner 20jährigen Kantonsratsstätigkeit wirkte er unter anderem in der GPK mit. Als Vertreterin des Büros des Kantonsrates wird Frau Helen Kunz, Präsidentin der LdU-Fraktion an der Beerdigung von heute nachmittag teilnehmen.

Den Angehörigen der Verstorbenen gilt unser herzliches Beileid.

#### *Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Revision des Begnadigungsverfahrens**  
Parlamentarische Initiative *Regina Bapst-Herzog (SP, Zürich)*, *Lucius Dürr (CVP, Zürich)* und *Daniel Vischer (Grüne, Zürich)*
- **Eigentums- und Wohnbauförderung: Verfallfrist für überbaubare Gebiete in Reservezonen**  
Motion *Bruno Dobler (parteilos, Lufingen)* und *Hans-Jacob Heitz (Liberale, Winterthur)*
- **Verwahrung von Gewalt- und Sexualstraftätern**  
Postulat *Alfred Heer (SVP, Zürich)*
- **Illegale Bauten ausserhalb der Bauzone in Uster**  
Interpellation *Astrid Kugler (LdU, Zürich)* *Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich)* und *Crista D. Weisshaupt (SP, Uster)*
- **Gesetzliche Verankerung der Nachtflugbeschränkung für den Flughafen Zürich-Kloten**  
Anfrage *Ruedi Keller (SP, Hochfelden)* und *Luzia Lehmann Cerquone (SP, Oberglatt)*
- **Auswirkungen der Sanierung des Schöneich-Tunnels auf die benachbarten Zürcher Stadtquartiere**  
Anfrage *Robert Chanson (FDP, Zürich)*
- **Alternativen bei der Behandlung von therapierbaren Sexual- und Gewaltstraftätern**

Anfrage *Mario Fehr (SP, Adliswil) und Franziska Troesch-Schnyder (FDP, Zollikon)*

***Rückzüge***

- **Finanzierung der Instandstellung der Sihlhochstrasse**  
Anfrage *Vilmar Krähenbühl (SVP, Zürich)*, KR-Nr. 430/1998
- **Bereitstellung der für die Wahrnehmung der öffentliche Sicherheit erforderlichen Mittel**  
Postulat *Christian Bretscher (FDP, Birmensdorf)*, KR-Nr. 201/1998

Schluss der Sitzung: 12.00 Uhr

Zürich, den 30. November 1998

Die Protokollführerin:  
Irene Läubli

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 7. Januar 1999 genehmigt.